

# entre voces

REVISTA DEL GRUPO DEMOCRACIA Y DESARROLLO LOCAL, QUITO - ECUADOR. 2 DÓLARES

- **Incertidumbre Positiva**  
*Santiago Ortiz*
- **¿Giro en la izquierda?**  
*Franklin Ramirez*
- **¿Qué tan democratizador será el "correazo"?**  
*Manuel Cereza*
- **Asamblea Constituyente: para construir el nuevo Estado y la nueva economía**  
*Eduardo Delgado*
- **Por una Constituyente que de inicio a los cambios trascendentales que el Ecuador demanda**  
*Betty Tola*
- **Los desafíos de la Política Exterior ecuatoriana en el 2007**  
*Fernando Bustamante*
- **Entrevistas a:**  
Ministra de Relaciones y Comercio Exterior  
Ministra de Bienestar Social  
Secretario de Planificación del Estado



CORREA:  
UNA APUESTA POR EL CAMBIO

**Grupo**  
Democracia y  
Desarrollo Local



ENERO/FEBRERO 2007

número DIEZ



## Contenido Enero-Febrero 2007

### Editorial

Juan Pablo Muñoz 3

### Coyuntura "País adentro"

Incertidumbre positiva  
Santiago Ortiz Crespo 5

Ecuador en pos  
de una Revolución Democrática y Nacional  
Fernando Buendía G. 10

Reflexiones sobre las elecciones  
y del éxito de Alianza País  
Julio Paltán López 14

### Tema central

#### Correa: Una apuesta por el cambio

¿Giro en la izquierda?  
Franklin Ramírez Gallegos 16

"Planificar en el momento actual  
significa priorizar inversiones en materia pública"  
Entrevista a Fander Falconi,  
Secretario de Planificación del Estado 21

¿Qué tan democratizador será el "correazo"?  
Manuel Cerezal 24

Asamblea Constituyente:  
para constituir el nuevo Estado y la nueva economía  
Eduardo Delgado T. 28

Entrevista a Leonardo Alvear 32

Por una Constituyente que de inicio a los cambios  
trascendentales que el Ecuador demanda  
Betty Tola 33

Correa y la Política Social  
Peggy Ricaurte 35

"Buscamos una política social que promueva  
el desarrollo y construya ciudadanía"  
Entrevista a Janeth Sánchez,  
Ministra de Bienestar Social 38

El nuevo Gobierno y el sector campesino  
Fabián Calispa 41

La Mesa Agraria  
y su propuesta en el actual escenario  
Juan Pablo Muñoz 43

Geopolítica Energética:  
Optimización de la extracción petrolera  
para la transición a un modelo económico  
no petrolero en el Gobierno del Presidente Correa  
Iván Narváez Quiñonez 45

Los desafíos de la Política Exterior ecuatoriana  
en el 2007  
Fernando Bustamante 50

### Entrevistas

"A la cancillería hay que ponerle  
un poco de poesía y de verde"  
Entrevista a María Fernanda Espinosa 54

### País profundo

Se hace camino al andar:  
La provincia COLORADA  
Mauro Tapia, Víctor Hugo Tórrez  
y Rómulo Sánchez 58

### País afuera

Venezuela de la representación corporativa a la  
participación protagónica 63

Obituario 67

COORDINACIÓN GENERAL Juan Pablo Muñoz CONSEJO EDITORIAL GDDL EDICIÓN GENERAL Virgilio Hernández ASISTENTES DE EDICIÓN Priscila Mancero, Isabel Guerrero  
FOTOGRAFÍA Archivo DISEÑO, DIGRAMACIÓN Y DISEÑO DE PORTADA Diego Guachilema IMPRESIÓN Obreval ENERO 2007

Esta es una publicación del Grupo Democracia y Desarrollo Local

"Ente voces" pretende ser un espacio de debate y discusión; por ello, las opiniones vertidas por los autores de los artículos son de su responsabilidad y no reflejan, necesariamente, la posición del GDDL, ni de las instituciones participantes en el mismo.

La segunda vuelta electoral materializó en tres millones quinientos mil votos el esfuerzo de múltiples voluntades de personas y organizaciones sociales dispuestas a derrotar a la oligarquía y al modelo neoliberal. Por todo el país se desarrollaron campañas independientes, imaginativas, con cuñas radiales, hojas volantes, graffitis, que desnudaron el carácter, intereses e incapacidad del candidato Noboa y que respaldaron a Correa, no como un mal menor, sino como una expectante alternativa.

Este triunfo tiene además como antecedente la victoria en el 2001, al mismo contendor, por parte de Gutiérrez y Pachakutik. No olvidemos que el coronel se declaraba opositor de la oligarquía y de los partidos políticos; es decir era un candidato antisistema. Cuatro años después, Correa, también contra los partidos políticos, incorporó en la primera vuelta un programa anti neoliberal a favor de la asamblea nacional constituyente y opuesto al TLC; mientras que, en la segunda vuelta, añadió ofertas más tangibles con bonos asistencialistas. En todo caso, dos veces consecutivas ha triunfado en el país una posición progresista, que exige cambios para superar el neoliberalismo.

Sin embargo, ese país que reclama por transformaciones está formado por una multiplicidad de actores, es un país poco descifrable; al menos desde categorías ortodoxas. No es suficiente decir que hemos vivido una acumulación de resistencia al neoliberalismo que ha generado una conciencia crítica capaz de orientar al país. La pobreza generalizada por el neoliberalismo en los campos y en las ciudades ha configurado a la vez ciudadanos y ciudadanas necesitadas de respuestas emergentes, de picos, palas y úreas en el campo; de bonos, guarderías, alimentación escolar, en las ciudades.

El gobierno entrante tiene el desafío de conjugar una política capaz de sintonizar de un lado con ese importante sector concientemente orientado de la ciudadanía que reclama salir del neoliberalismo, a través de una asamblea constitucional; pero también con un amplio sector que exigirá que se cumpla con los bonos ofrecidos, que esperará cambios inmediatos en su calidad de vida. En ese contexto, Correa con su, en general destacable gabinete, está obligado a formular un plan de gobierno que no se reduzca a la importante disputa por la asamblea nacional constituyente, sino que incluya desde el primer día acciones de respuesta seria a las demandas sociales represadas.

Un aspecto principal de la gestión del gobierno entrante será el cómo; tanto en la arena de la disputa política como en el de las políticas sectoriales, se relaciona con el tejido social. Seguramente hay la tentación de constituir, al calor del conflicto por la constituyente, bases sociales para el gobierno, para Alianza País; esto, que puede ser legítimo, resultaría gravemente erróneo si desconoce la existencia de organizaciones sociales históricas que, con sus limitaciones y problemas, son y seguirán siendo el sostén de cualquier proceso de cambio social en el país. Se espera un trato respetuoso y horizontal con esas organizaciones e incluso propuestas de colaboración que les permita acumular, crecer y consolidarse en este periodo gubernamental.

El gobierno de forma permanente deberá enfrentar una conflictiva relación con el Congreso; espacio de representación que, más allá de su desprestigio y de algunos radicales discursos de radio y de televisión que lo descalifican alegremente, sigue siendo un actor en la arena que no puede ser simplemente borrado del mapa de poder. ¿Es viable una resolución de los conflictos solo por la vía de las movilizaciones y de la presión social? O se requiere también de agenciamientos al interior de la, aunque decadente, institucionalidad vigente del sistema político. Si no se aclara en Correa y su equipo este juego simultáneo y tenso, será fácil que se quemen muy pronto algunos fusibles.

Y es importante que fuera del gobierno también se debata sobre este tipo de incertidumbre. ¿Es el momento de poner todas las manzanas en la canasta del gobierno para, ojalá, derrotar en cuatro años definitivamente al neoliberalismo y sus esbirros? O es necesario trabajar junto al gobierno pero forjando y/o consolidando organizaciones sociales y políticas independientes que desde fuera orienten, exijan, respalden y se proyecten como espacios de una izquierda renovada más allá del periodo presidencial de Correa? Estas y otras reflexiones son indispensables teniendo presente que Ecuador no es ni la Bolivia de Morales, ni la Venezuela de Chávez.

En suma, la expectativa ante Correa y su equipo es muy grande y el desafío de lograr gobernabilidad democrática igual. Una demostración de sabiduría será manejar en forma simultánea el fragor de la tarima, que está claro seguirá funcionando para rato como parte de una estrategia de movilización social y de sostenimiento del capital político ganado en las elecciones, con la sensatez, eficiencia y eficacia de los programas ministeriales.

En este contexto de arranque de un nuevo gobierno que levanta esperanzas de cambio y que a la vez suscita interrogantes importantes sobre su capacidad de gestión política, la revista *Entre Voces* inicia su ciclo del 2007 con un conjunto de artículos que evalúan el escenario y plantean perspectivas. Asimismo, este número incluye entrevistas con varios actores del gobierno entrante, tales como Fander Falconí responsable de la planificación; Janeth Sánchez titular de Bienestar Social y con la Ministra de Relaciones Exteriores, María Fernanda Espinosa, quien hasta antes de su designación había sido, entre otras tareas significativas, una valiosa colaboradora de *Terranueva* y del GDDL.

Juan Pablo Muñoz  
*Coordinador GDDL*

FOTO: VICENTE COSTALES/EL COMERCIO



## INCERTIDUMBRE POSITIVA

Santiago Ortiz Crespo\*

Luego de una década de crisis de los partidos, de avances y retrocesos en la reforma neoliberal, asistimos al ascenso de un movimiento electoral y democrático que se apresta a gobernar con el Presidente Rafael Correa. Se trata de una situación inusitada, llena de expectativas e incertidumbre, como todo momento de cambio. La correlación de fuerzas no es categórica ni rotundamente favorable para ninguno de los contendores, pero hay una fuerte corriente de opinión por el cambio, los sectores democráticos tienen la iniciativa y hay un entorno económico nacional e internacional favorable para la nueva administración.

En este artículo se ofrecerán algunos elementos para descifrar el análisis de la coyuntura, examinando la correlación de fuerzas y algunos escenarios posibles, proponiendo algunas pistas que pueden fortalecer la vertiente democrática.

### Corrientes Híbridas

Las elecciones presidenciales dividieron de manera momentánea al electorado entre los dos candidatos en la segunda vuelta. Pero esta división no separa a bloques monolíticos, sino a vertientes heterogéneas, que se polarizan en torno a dos propuestas, la una democrática y crítica al neoliberalismo y la otra favorable a éste, bajo un estilo criollo, populista y autoritario.

Rafael Correa cataliza la primera corriente, beneficiándose de un acumulado social y político que viene de hace más de una década. En esta corriente, tal como

\* Profesor del Programa de Desarrollo Local de FLACSO Ecuador.

se constata en el salto de la primera a la segunda vuelta, de un 23% a un 57% del electorado, confluyen sectores convencidos de la refundación del país con diversas vertientes contrarias al proyecto autoritario de Noboa, movimientos sociales y de izquierda con banderas antineoliberales, vertientes populares que buscan modificar el modelo de desarrollo o simplemente grupos pobres que se adhieren con la expectativa pragmática de solucionar sus necesidades inmediatas.

Álvaro Noboa canalizó a los partidarios del neoliberalismo, asumiendo un estilo mesiánico. Unió paradójicamente a los más ricos y beneficiados del modelo neoliberal y a sectores populares, pero su derrota le impide constituirse en un referente político coherente para toda la derecha, en donde varios liderazgos disputan la hegemonía, con su propia lógica e intereses.

## Los escenarios

El nuevo gobierno se ha planteado en los primeros cien días dictar medidas decisivas orientadas a la reforma política, económica y mejorar la calidad de vida de la gente. Entre ellas se encuentra la convocatoria a la Consulta y la Constituyente, el mejoramiento de la participación del Estado en la renta petrolera, reactivación de la economía interna y un "paquete" social, es decir el cumplimiento de las promesas con los mega proyectos de microfinanzas, obras públicas, vivienda y duplicación del bono. La selección del gabinete muestra que personas de confianza del Presidente manejarán puestos claves para asegurar la implementación de estos megaproyectos.

A fin de proponer algunas pistas para analizar este incierto futuro se pueden esquematizar varios escenarios posibles:

El primer escenario es favorable para el nuevo gobierno: con la confianza de la

población y el aliento de la opinión pública, Correa logra desbrozar el camino a la Consulta y la Constituyente y con la movilización popular imponen una reforma que establece un nuevo régimen político, arrinconando a la derecha. Estos partidos se encuentran a la defensiva y no aciertan una contraofensiva eficaz, ni logran unificarse en un frente de oposición de manera inmediata. En la gestión de gobierno se toman las medidas ofrecidas, todo lo cual le permite ganar popularidad mientras se impone un camino "plebiscitario", en donde se consulta una y otra vez al "soberano" mediante consultas populares y masivos procesos de movilización, crece la politización popular y el liderazgo del Presidente, lo cual le permite al Movimiento País acumular una corriente "ciudadana" mayoritaria, que arrastra a grupos populares, superando las divisiones tradicionales en los sectores de izquierda. En ese contexto es posible que Correa se proyecte para un siguiente período presidencial.

El segundo escenario es de la negociación: hay una gestión eficiente del gobierno, éste cumple sus promesas y logra un manejo adecuado de la economía, tomando medidas que mejoran el nivel de vida de los pobres, acumulando popularidad. Además aprovecha un entorno económico e internacional favorable. Pero el gobierno no tiene la suficiente capacidad de movilización social y política, para imponer una Constituyente "con todos los poderes" y prefiere negociar, con la oposición, una vía intermedia de reforma con una agenda acotada, en donde se incluyen temas referidos a la autonomía -que neutraliza una posible movilización de la derecha-, el sistema político y electoral, así como los órganos de control, entre otros temas que se tratarían en una Asamblea Constitucional. En este marco hay cierta estabilidad. Correa puede cumplir sus cuatro años y la derecha busca un espacio para recomponerse superando la forma partidaria

del PSC en una amplia corriente política en torno a una figura como el propio Nebot "recargado".

El tercer escenario se da un equilibrio inestable y desgastante. Correa gana la consulta, pero la derecha y el PSP ganan la mayoría en la Asamblea, y limitan la reforma política. La disputa se posterga, pero se produce gradualmente tanto en el plano institucional como en las calles. La derecha gana la iniciativa utilizando banderas de demanda regional o recursos del terrorismo económico (escasez de alimentos y gasolina, paros de transporte) manejando eficazmente los medios de comunicación, contra Correa. La derecha busca el desgaste paulatino del gobierno sin descontar tampoco la posibilidad de una crisis institucional en donde Correa sea derrocado con golpe de Estado.

Seguramente los tres escenarios propuestos no se darán tal cual en la realidad, pues esta siempre presenta un cuadro más variado y complejo. El triunfo de Correa abre una ventana llena de una incertidumbre positiva para los movimientos sociales y de izquierda, un giro histórico que se da muy de tiempo en tiempo, probablemente una vez en cada generación, oportunidad que puede permitir un salto importante en los procesos de acumulación de fuerzas de las corrientes democráticas y nacionales.

De cualquier manera el escenario resultante dependerá del uso creativo de los recursos de poder, de una estrategia de los actores que supere las visiones lineales y evolutivas y la construcción de un discurso nuevo suficientemente atractivo para las diversas vertientes que constituyen el campo democrático.

Hay que puntualizar algunos elementos adicionales que seguramente incidirán en el próximo futuro. En primer lugar se destaca una corriente de opinión favorable al cambio, con una altísima expectativa y confianza en la figura del

**El triunfo de Correa abre una ventana llena de una incertidumbre positiva para los movimientos sociales y de izquierda, un giro histórico que se da muy de tiempo en tiempo, probablemente una vez en cada generación, oportunidad que puede permitir un salto importante en los procesos de acumulación de fuerzas de las corrientes democráticas y nacionales.**

Presidente, corriente que se ha convertido en un factor de importancia en el escenario político.

En segundo lugar se debe considerar las potencialidades de la gestión de gobierno pues en un régimen presidencialista como el que existe en Ecuador el Presidente maneja múltiples recursos desde el ejecutivo. Tal como lo hizo Gustavo Noboa, el ejecutivo puede gobernar sin mayores complicaciones. Es más, el manejo de megaproyectos asegura eficacia, sin pasar por el embrollo burocrático, al tiempo que garantiza una relación directa con la población beneficiada.

La arena social y política expresa la existencia de corrientes híbridas, no de bloques monolíticos. Hay una larga pugna entre grupos monopólicos y elites dominantes por los recursos y las empresas estatales, a lo que se suma diferencias regionales, lo cual ha dificultado acuerdos consistentes en la clase dominante. Las últimas elecciones quebrantaron definitivamente el sistema de partidos mientras se constituyen nuevas corrientes políticas en torno a liderazgos perso-

nales. Vivimos un proceso de transición en el sistema político en el cual no se configura aún un régimen estable, abriendo así un momento excepcional que es apropiado para nuevos procesos de acumulación de fuerzas.

La derecha buscará rearticularse en torno a Nebot, mientras el PSP acaricia su sueño de vuelta al poder, con un rol ambiguo que juega con el imaginario de cambio en sus bases, mientras su cúpula jala el agua a su molino en función de sus intereses personales. El PRIAN, que sufrió la tercera pérdida de su líder máximo en una lid presidencial, no tiene tampoco un rumbo asegurado.

Por otra parte Alianza País descansa en la gravitación de su líder y en el buen manejo técnico y político de su equipo de gobierno, mientras ensaya la constitución de una organización política, en la lógica de establecer su fuerza propia no requiere entrar en alianzas políticas y sociales. Hay, sin embargo, una diversidad de propuestas en el Movimiento País, sin que exista aún claridad sobre políticas de construcción de un gran frente ni de articulación de organizaciones populares. Pero se debe tomar en cuenta que Ecuador no es Venezuela, aquí pesan las diferencias regionales y si bien existe una crisis de los movimientos sociales, no es adecuado desvalorizar el tejido social acumulado, como un factor de poder real.

En cuanto a su táctica el equipo de Alianza país parece utilizar la Constituyente en un doble sentido: como mecanismo para la reforma política y como herramienta de movilización y agitación con un sentido táctico: neutralizar a la derecha, para de manera creciente ganar el apoyo de la población. En esa estrategia se juega también la "tercera vuelta" planteada por Correa agitando la consigna de la Constituyente.

Los grupos de oposición, mientras tanto, intentaron unirse en una táctica de rápi-

do desgaste al gobierno antes de que Correa se consolide, pero no lo han logrado, al menos en lo inmediato. De esta manera asistiremos a un tira y jala en los escenarios institucionales, particularmente en torno a la Asamblea Constitucional o Constituyente, sin que se pueda dar por descontado que la disputa baje al terreno de la calle.

En política como el fútbol no hay profecía válida, pero tampoco el ambiente permite posturas triunfalistas antes de tiempo. La iniciativa política demostrada por Correa es evidente. Pero también se debe tomar en cuenta que la victoria electoral es necesaria pero no suficiente en un país políticamente inestable, regionalizado y fraccionado.

### Algunas pistas prioritarias

En cualquiera de estos escenarios es necesario que las fuerzas que se identifican con las banderas democráticas y nacionales examinen y discutan algunas pistas de acción que pueden ser importantes para el proceso de acumulación de fuerzas futuras.

- a) **La organización de los pobres:** una de las claves de la consolidación de los gobiernos de izquierda de América Latina está en la organización de los pobres, que han sido excluidos por veinte años por el neoliberalismo. El tema pendiente en estos casos es como programas concretos y focalizados, se puedan unir en una estrategia integral de lucha contra la pobreza, que permita la formación de redes sociales y formas de organización ciudadana, que desplacen las formas clientelares.
- b) **Una cultura y espacios democráticos:** es fundamental recrear la cultura política de los ecuatorianos, de los movimientos sociales y progresistas, articulando espacios públicos de participación ciudadana en los niveles

locales, provinciales y nacionales. Estos espacios deben aglutinarse en el proceso Pre Constituyente como en el diálogo sociedad civil - gobierno tanto a nivel local y regional, étnico, o sectorial. Deben articularse mecanismos de coordinación, seguimiento, consulta, proposición y vigilancia ciudadana.

- c) **Organización territorial:** es importante convertir la efervescencia electoral en movilización y organización política, lo cual implica generar una nueva forma de articulación de los sectores pobres, populares y medios de la población a nivel territorial, mediante círculos, grupos familiares o comités, en niveles locales y provinciales que permitan que amplios sectores de la población se organicen territorialmente, superando la separación entre sectores organizados y grupos desorganizados de la sociedad.
- d) **Movimientos sociales:** el problema es como se combina esa dimensión territorial con la organización sectorial de los movimientos sociales. Es cierto que estos defienden intereses particulares y tienen limitaciones corporativas, pero hay que tomar en cuenta que en un país oligárquico, han sido las organizaciones sociales el mecanismo para luchar por los derechos y la ciudadanía y que siguen jugando un rol significativo en todo el país con experiencia y capacidad de movilización. La alianza electoral ha permitido superar momentáneamente estas diferencias, pero hace falta una política muy creativa que potencie el tejido social y vincule las organizaciones sociales con los movimientos ciudadanos.
- e) **Desarrollo y autonomía local:** esta corriente debe tener una clara propuesta de participación local que permita disputar espacios que pueden ser utilizados, con banderas regionalistas, en contra del gobierno. Esto

implica la construcción de una propuesta de autonomías solidarias, con participación ciudadana y el fortalecimiento de la rectoría del Estado. Por otra parte implica desde ya incidir en el poder local de manera creciente, construir alianzas, mancomunidades regionales para el desarrollo, promover procesos de autogobierno y control territorial de las comunidades indígenas.

- f) **Movimiento político:** hay el desafío de construir un proceso político que articule movimientos sociales y ciudadanos. Habría que debatir mas ampliamente las experiencias de A. Latina que han roto viejos esquemas de organización partidaria y plantearse un movimiento que tenga como valor fundamental el cambio de la cultura política hacia un horizonte menos corporativo y mas democrático, menos clientelar y mas participativo, menos etnicista y mas intercultural, articulando lo clasista con el carácter ciudadano del movimiento Alianza País, asumiendo el peso importante que va ganando el liderazgo de Rafael Correa.
- g) **Nuevas formas de gestión en el Estado:** se trata de combinar eficiencia con participación, planificación con democracia, soluciones inmediatas con el largo plazo. Pero para ello se necesita no solo reemplazar a los funcionarios corruptos por personas éticas, sino quebrantar el sistema de apropiación privada del mundo público con la participación y la vigilancia ciudadana. Esto significa que se debe privilegiar nuevos procesos de construcción deliberativa de las políticas públicas, que articulen planificación nacional con planificación local, megaproyectos con esquemas descentralizados de gobierno, políticas macro con políticas locales, presupuestos participativos y control social.

FOTOS: SANTIAGO GONZALEZ B.



## Ecuador en pos de una revolución democrática y nacional

Oportunidades y Amenazas  
para el Gobierno de Rafael Correa

Fernando Buendía G.\*

La victoria electoral de Rafael Correa constituye un punto de inflexión en la historia política ecuatoriana, pues, a pesar de las enormes desventajas de la

candidatura de Correa, la movilización y el respaldo ciudadano fue capaz de superar a la millonaria campaña de compra de conciencias que desde la maquinaria empresarial electoral llevó a cabo la candidatura de Álvaro Noboa.

Este es un elemento sobre el que insistimos por la importancia determinante que tiene para la gestión del nuevo gobierno, pues, la victoria electoral más que del candidato Correa o de Alianza País, se debió principalmente a la masiva activación del movimiento social y ciudadano.

Esta fuerza social democratizadora es un producto histórico que se ha constituido principalmente durante los agitados períodos que el país ha experimentado durante la última década. Es un caudal sólido, que podría respaldar los procesos de cambio que propone la Agenda de Alianza País y Rafael Correa.

\* Subdirector de la Fundación de Campesinos María Luisa Gómez de la Torre.

Para avanzar en la Reforma Política y en la desprivatización del Estado se demanda un caudal de poder de una magnitud muy superior al nivel históricamente acumulado por los grupos oligárquicos y por aquellos vinculados a intereses imperiales (sectores financiero, petrolero, comercial, entre otros).

Por ello, el proceso de conformación del gobierno de Alianza País debe trascender los marcos limitados de la alianza electoral que le respaldó durante la campaña electoral y procurar una coalición mucho más amplia incorporando de una u otra forma a los sectores susceptibles de asumir un compromiso de corresponsabilidad con las oportunidades de cambio que se presentan.

Hacer gobierno, desde esta perspectiva, consiste en obrar con sabiduría para que los medios del poder ejecutivo se conviertan en vehículos de la más amplia articulación programática social y política.

Entre las fortalezas que poseerá el régimen de Correa, en primer lugar cuentan los medios del Poder Ejecutivo. Considerando el significativo poder discrecional que tiene la presidencia de la República en su calidad de jefe de gobierno y de Estado, su capacidad de acción es bastante considerable, pues, rige sobre la casi totalidad de los recursos presupuestarios y extrapresupuestarios y sobre las políticas públicas que se aplican con esos recursos.

El gobierno de Rafael Correa, por el elevado precio del petróleo, poseerá como una ventaja excepcional una situación presupuestaria privilegiada que no tendrá problemas de financiación e inclusive contará con significativos recursos extra presupuestarios. Varios analistas han señalado que el caudal de recursos petroleros excedentes que poseerá el gobierno sumará más de 3000 millones de dólares anuales, dinero suficiente para concretar la mayor parte de las ofertas realizadas durante la campaña.

**Varios analistas han señalado que el caudal de recursos petroleros excedentes que poseerá el gobierno sumará más de 3000 millones de dólares anuales, dinero suficiente para concretar la mayor parte de las ofertas realizadas durante la campaña.**

Una utilización eficiente de estos recursos le permitirá al nuevo gobierno desplegar una política social sin parangón en la historia gubernamental ecuatoriana, como es la intención que públicamente ha manifestado Rafael Correa, impulsar una medida de beneficio social por cada uno de los cien primeros días de su gobierno.

Esta oleada de recursos que se volcarán hacia los sectores sociales podrían operar, sin embargo, como un elemento de clientelismo de los cientos de miles de beneficiarios del gobierno y no necesariamente como un factor de organización. Se requiere por un lado, que exista una clara voluntad gubernamental de apuntar al fortalecimiento de las redes sociales y organizativas convirtiéndolas en los vehículos de los programas sociales y también, por otro, un salto por parte de las organizaciones sociales para tomar iniciativa y constituirse en "socios estratégicos" de la transformación, asumidos como promotores y agentes de las políticas públicas del nuevo gobierno. La alianza que surja de esta voluntad de articulación podría llegar a constituirse en el soporte de una "nueva hegemonía política nacional" y de una estatalidad alternativa no burocrática.

La caída electoral que también experi-

**Esta convergencia con las organizaciones y movimientos políticos progresistas se torna aún más decisiva porque la dimensión del cambio que pretendería imprimirle al proceso ecuatoriano el nuevo gobierno apunta en una dirección bastante fuerte. Su hoja de ruta, tiene tres hitos decisivos como son: la convocatoria a la Consulta Popular por la Asamblea Constituyente; la campaña de elección de los assembleístas y la disputa interna una vez instalada la Asamblea Constituyente.**

mentaron los movimientos políticos de la izquierda puede convertirse en una oportunidad para abrir espacios de diálogo y establecer acuerdos de colaboración y apoyo a la agenda del nuevo gobierno, dependiendo de la apertura que tenga Correa. Particularmente es importante el respaldo del movimiento indígena que aun posee una posición protagónica dentro del movimiento social y una capacidad importante de movilización social.

Esta convergencia con las organizaciones y movimientos políticos progresistas se torna aún más decisiva porque la dimensión del cambio que pretendería imprimirle al proceso ecuatoriano el nuevo gobierno apunta en una dirección bastante fuerte. Su hoja de ruta, tiene tres hitos decisivos como son: la convocatoria a la Consulta Popular por la Asamblea Constituyente; la campaña de elección de

los assembleístas y la disputa interna una vez instalada la Asamblea Constituyente, por lograr una nueva constitución, "radicalmente democrática, esencialmente popular y profundamente nacional"; y la elección del nuevo gobierno que se corresponda con la nueva Constitución (Correa podría presentar su renuncia a la Asamblea, quien podría además cesar al Congreso vigente).

Estas fortalezas y oportunidades internas deberán ser gestionadas por el Gobierno del "Movimiento País" y de "Alianza País", que son instrumentos organizativos configurados para afrontar el evento electoral, pero que evidentemente tienen un fuerte déficit de capacidades políticas y organizativas para asumir la gestión de un gobierno que pretende impulsar una "revolución democrática y nacional". Tal debilidad podría aliviarse en algo con el sobre esfuerzo del liderazgo político que podría imprimir una dinámica intensa a la acción política gubernamental, pero eso únicamente dará tiempo para afrontar la ineludible tarea de consolidar la estructura política y social gobernante.

A pesar de que los sectores dominantes criellos experimentan una severa crisis de hegemonía, evidenciada en el actual resultado electoral aún conservan intactas sus estructuras de dominación, tanto en el acumulado de medios económicos y políticos a su disposición, como en la solidez de las estructuras clientelares que sustentan su "representación política". Tratándose de una lucha decisiva, la resistencia que presentarán los sectores dominantes, a la agenda de transformaciones de Correa, pretenderá bloquearla totalmente aún al costo de producir una nueva crisis institucional, para lo cual cuentan principalmente con la posibilidad de controlar el congreso.

Un escenario complejo y que podría tornarse desfavorable en el curso del conflicto, es la tendencia "autonomista" que

desde el municipio de Guayaquil se viene impulsando. Esta presión por la redistribución del poder central, que en el caso de Guayaquil o de Manabí apuntaría a favorecer el dominio de grupos oligárquicos locales, podría ser utilizada de la misma forma que ocurre en Bolivia. De allí que tendrá una crucial importancia para el régimen de Correa, articular una política activa de entendimiento y concertación con las entidades seccionales.

Una ventaja que tendrá el gobierno del Movimiento País es la sustancial modificación que ha experimentado el escenario político continental en el presente año, contándose ahora con ocho gobiernos de izquierda (moderada o radical), además de una significativa presencia en la mayor parte de parlamentos y gobiernos seccionales, sudamericanos.

Contribuye a favorecer el escenario internacional el declive del gobierno conservador de Bush con la mayoría parlamentaria perdida y una empantanada situación en su política internacional. Por otro lado, también se ha reconfigurado el tablero político europeo favoreciendo la tendencia social demócrata que se muestra mejor dispuesta a respaldar gobiernos de corte democrático en América Latina.

Estas nuevas condiciones del escenario internacional, sin embargo deben contrastarse con la significativa influencia alcanzada por los organismos multilaterales y las Corporaciones Multinacionales en el país y dentro de la región, que obrarán con los medios a su alcance para torcer las expectativas de cambio que impulsará el nuevo gobierno.

### **A modo de conclusión:**

Nunca antes en la región latinoamericana y en el Ecuador se han generado las condiciones actuales para producir una transformación sustancial dentro de un

**El esfuerzo principal le corresponde al Movimiento País y a Alianza País, quienes deberán implementar una estrategia apropiada para articular y proyectar al movimiento social y ciudadano que les ha llevado al poder, para avanzar en forma coherente con su hoja de ruta y su Agenda programática, de acuerdo a las condiciones que se vayan generando.**

marco "democrático y nacional". Esta decisiva coyuntura se presenta con significativas debilidades y plagada de amenazas, pero también acompañada de importantes fortalezas y preñada de oportunidades. Será el accionar político concreto el que vaya a determinar el curso final de la situación.

El escenario que se avecina y promete asumir ribetes de especial intensidad, convoca a todos los actores y sujetos sociales y políticos a inscribirse en este desafío, pues, efectivamente el resultado final dependerá de que pueda convertirse en una acción colectiva.

Sin embargo, el esfuerzo principal le corresponde al Movimiento País y a Alianza País, quienes deberán implementar una estrategia apropiada para articular y proyectar al movimiento social y ciudadano que les ha llevado al poder, para avanzar en forma coherente con su hoja de ruta y su Agenda programática, de acuerdo a las condiciones que se vayan generando.



## Reflexiones sobre las elecciones y del éxito de Alianza País

Julio Paltán López \*

Alianza País ha sido una fuerza que ha crecido y triunfado como fruto de varios factores y causalidades entre los que podemos señalar:

-La incapacidad de los viejos partidos de centro izquierda (ID) y los de la izquierda tradicional como el PSE, Pachakutik y el MPD de enarbolar, canalizar y representar tanto discursiva, simbólica como

orgánicamente los radicales deseos de cambio en todo orden en el marco de una campaña que el electorado deseaba que sea nueva. El intento de presentar en la palestra electoral una candidatura renovada (L Roldós) con una fuerza política tradicional (ID) y manejando un discurso de cambio gradual y moderado fracasó quedando en un cuarto lugar con 15%.

-La fuerza con la que se levantó Alianza País fue también a base de la constante autoafirmación de ser un movimiento nuevo y sobre la reivindicación de una polarización discursiva: la de ciudadanía versus *mafias políticas*, o la *partidocracia unida y moribunda*. Esta afirmación le valió el apoyo del electorado en estas elecciones del 2006 que desde el 2002 ha votado por fuerzas o movimientos políticos outsider.

\* Estudiante PUCE, Facultad de Ciencias Humanas.

-La cohesión masiva de amplios sectores sociales en torno a la figura de Rafal Correa respondió también a la fragilidad del sistema electoral, controlado por los rechazados partidos tradicionales que permitían enunciar la sospecha de fraude y por ende retroalimentar el discurso y los apoyos del candidato antisistema.

**La fuerza con la que se levantó Alianza País fue también a base de la constante autoafirmación de ser un movimiento nuevo y sobre la reivindicación de una polarización discursiva: la de ciudadanía versus mafias políticas, o la partidocracia unida y moribunda.**

-La eficaz campaña, de muchos sectores de concientización del peligro oligárquico-patrimonial en torno a la figura de Álvaro Noboa y el rechazo rotundo a un abuso de los símbolos mesiánico-religiosos y del recurso clientelar y demagógico para captar votos, así también a errores tácticos (alejamiento de los medios y de la gente, apoyos de algunos partidos con mala apreciación, presentación de perfil intolerante, mismo esquema de campaña) en la campaña del magnate bananero trayendo como resultado su fácil desgaste en medio de una acalorada campaña.

-La imagen carismática y muy fuerte de R. Correa, acompañada de una fuerte campaña publicitaria en muchos medios de comunicación convenció y atrajo a ciudadanos de todo el país. Esto ratificaría una vez más que la izquierda al igual que la política en el Ecuador ha necesitado siempre por reingambre cultural la

figura de un líder carismático, con una imagen muy presente y a ratos polémica. En síntesis Correa supo desenvolverse muy bien en la realidad mediática que ha demostrado su notoria importancia en la política.

Finalmente, es necesario señalar que una de sus propuestas, la Constituyente refleja aspectos complejos de la política como la articulación, fuerza, concepciones, procedimientos políticos, formas de concertación, legitimidad y estado en el que se hallan las fuerzas políticas, sociales y de la sociedad civil inmersa en el proceso histórico previo a la deliberación intrínseca a la Constituyente. O sea las Constituyentes son frutos de procesos históricos y hechos claves que aseguran cambios en el modelo de Estado (al menos eso ha demostrado la convulsionada historia de América latina y la del Ecuador).

En las actuales circunstancias históricas del Ecuador lo óptimo para lograr una reconfiguración democrática del Estado debe ser llegar a la Constituyente mediante una previa convergencia política de las fuerzas progresistas, concertación que por ahora no ha sido capaz, de establecer un estatuto concertado y que permita una real participación ciudadana; más bien evidencia acuerdos con ciertos partidos y fuerzas parlamentarias; pero habría que esperar que pueda fijar agenda sobre los tópicos a reformar. El asunto se resume afirmando que deberá haber consensos en la concepción del tipo de Estado y democracia que se anhela.

**La política en el Ecuador ha necesitado siempre por reingambre cultural la figura de un líder carismático, con una imagen muy presente y a ratos polémica.**



## ¿Giro en la izquierda?

### La gestión política de R. Correa: hipótesis y anticipaciones

Franklin Ramírez Gallegos\*

El acceso al poder de Rafael Correa -por medio de Alianza País (AP), plataforma electoral diseñada expresamente para participar en los comicios generales de fines del 2006- se coloca en medio de un nítido reacomodo del campo progresista: entre el ascenso de nuevos liderazgos, fuerzas sociales y organizaciones ciudadanas -de escasa trayectoria y capital militante- y la segmentación, repliegue y declive del movimiento indígena<sup>1</sup>, en torno de cuya acción colectiva se rearticulaban y catapultaron viejas y nuevas

formaciones, sociales y políticas, de la izquierda ecuatoriana a lo largo de los años 90. Dicho emplazamiento entrañaría no solo una ampliación del espectro

---

\* Quiero dejar constancia que la presente contribución con la Revista Entrevoces se da bajo el expreso pedido del editor de la revista, y en el marco de un enfático desacuerdo con la decisión de sus instancias directrices de no continuar con la política de articulación editorial que habían ensayado con la Revista Renovación.

---

1 No es este el lugar para demostrar la inminencia del *fin de un ciclo* de alto protagonismo político e intensa movilización indígena en el Ecuador (para el esbozo inicial de esta hipótesis ver F. Ramírez, *La insurrección de abril no fue solo una fiesta*, 2005, Quito, Taller El Colectivo, Abya-Yala, pp. 76-80). Sin embargo cabe puntualizar que no se trata, únicamente, de los pésimos resultados electorales de Pachakutik en los recientes comicios (al respecto ver "El enigma del voto étnico o las tribulaciones del movimiento indígena: reflexiones sobre los resultados de la primera vuelta electoral (2006) en las provincias de la sierra" de V. Bretón y S. Báez, 2007, en prensa) sino, entre otros, de la intensa fragmentación política y organizativa del movimiento; de la pérdida de representatividad social del discurso de la CONAIE tanto a nivel de las comunidades indígenas -cooptadas o arrebatadas, en gran parte, por la Sociedad Patriótica de L. Gutiérrez- como de los sectores urbanos; del acelerado repliegue étnico de sus estrategias y discursos políticos; de la pérdida de la credibilidad y el prestigio del que tanto gozó el movimiento antes de su paso por el poder (2003); y, en consecuencia, del fin de su papel como 'hegemón' del campo popular.

de la representación social de las fuerzas de izquierda, hacia lo que Rafael Quintero denomina los sectores sociales auxiliares o las clases intermedias de la estructura global del país<sup>2</sup>, sino además una reorientación en sus lógicas de acción política y un reajuste en los equilibrios entre el liderazgo individual y las dinámicas de acción colectiva propias de la tendencia.

Si el marcado acento anti-partidario de la campaña electoral de Rafael Correa recogió, en gran parte, las demandas de renovación radical de las elites dirigentes que portan las emergentes fuerzas ciudadanas, sus propuestas de convocar de modo urgente a una Asamblea Constituyente, de rechazar la firma del Tratado de Libre Comercio, de detener el avance de la agenda neoliberal, y de privilegiar el gasto social al pago de la deuda externa, entre otras, ocupan prácticamente el mismo campo discursivo que el MIE y sus aliados avanzaron en los últimos años en el país.

Durante la campaña electoral, sin embargo, ni estos últimos ni los demás partidos y formaciones sociales del campo progresista -a excepción del Partido Socialista- fueron parte del entorno político de nuevo Presidente. *La izquierda dejó solo al candidato mejor perfilado de la tendencia* y éste, a su vez, optó por el pleno control de su estructura política sobre el proceso. Tales opciones estarían pesando decisivamente en las vigentes orientaciones político-organizativas de AP y, sobre todo, en el tipo de vínculos que la fuerza política gobernante proyecta establecer con las otras formaciones de la tendencia.

El carisma de Correa, el manifiesto sentimiento anti-partidario de la población y la muy elaborada estrategia de marketing político de la candidatura favorecieron, aún así, el avance de las tesis progresistas incluso en la región litoral del país donde nunca antes habían logrado una

**El carisma de Correa, el manifiesto sentimiento anti-partidario de la población y la muy elaborada estrategia de marketing político de la candidatura favorecieron, aún así, el avance de las tesis progresistas incluso en la región litoral del país donde nunca antes habían logrado una tan amplia aceptación electoral.**

tan amplia aceptación electoral. Por primera vez llegaba, así, a la Presidencia de la República un candidato con una nítida filiación izquierdista y con un específico proyecto de transformación radical de la política y la economía nacionales. El volumen de su votación en la segunda vuelta electoral, comparable únicamente al triunfo de Jaime Roldós Aguilera en 1979, amplió el piso de legitimidad de su agenda de cambio político y colocó a Correa y su entorno en el centro de la política y del campo progresista ecuatorianos. Luego de un ciclo (1990-2003) en que, por medio del movimiento indígena, la acción colectiva propulsó la reactivación de la izquierda nacional, ¿estamos acaso a las puertas de un momento en que su consolidación dependerá fundamentalmente, como en otros países de la

<sup>2</sup> Quintero alude con estas categorías a "los sectores sociales intermedios, urbanos y rurales, los trabajadores asalariados no proletarios, la pequeña burguesía urbana y rural, intelectuales, burócratas, profesionales urbanos y rurales, de pequeños y medianos comerciantes, transportistas, de obreros en activo, y de muchos empresarios individuales -no corporativizados- con ideas nacionalistas". Ver "Los socialistas de cara al próximo gobierno", Revista La Tendencia No. 4, enero 2007, p. 41; y, del mismo autor, *Electores contra partidos en un sistema político de mandos*, 2005, Quito, Abya-Yala (sobre todo pp. 63-65).

región, de la imagen y voluntad de un líder de vocación transformacional?

Las primeras señales emitidas por el futuro gobierno de Alianza País (AP) y su particular estilo de gestión política permiten avanzar una primera respuesta afirmativa. Es cierto, sin embargo, que estos pasos iniciales se producen en el particular escenario del intento gubernamental de sacar adelante su 'proyecto-insignia', la Asamblea Constituyente, enfáticamente resistido por los partidos de la derecha política desde el Congreso Nacional donde el Presidente no cuenta con representación propia. Tal matización permite sugerir que el específico perfil y la productividad política de lo que ahora apenas es posible esbozar como *una nueva lógica de acción política de la izquierda local* dependerá, en gran medida, de la capacidad que muestre el entorno presidencial para diferenciar el "tiempo político de la Constituyente" del más largo tiempo político que requiere su gobierno, y el conjunto de fuerzas progresistas del país, para consolidar y dar forma global al proceso de cambio político y ampliación democrática que diferentes actores sociales y políticos han venido empujando a lo largo de la última década.

En el contexto de la enunciación de un conjunto de decisiones gubernamentales altamente consistentes con los propósitos de sentar las bases para tal proceso de transformación y de un discurso político de claro contenido igualitario, la hipótesis del giro caudillista en la izquierda ecuatoriana reposa, por el momento, en cinco elementos.

En primer lugar, y ello es apenas una obviedad, tanto en el curso del proceso electoral como en las primeras escaramuzas en la disputa por la convocatoria a un proceso constituyente todo el peso de la estrategia política ha recaído en la promoción de la figura del nuevo Presidente y en la insistencia en el origen y la proyección 'ciudadana', no-partida-

ria, de su agenda de gobierno. Sin representación legislativa, el principal recurso de poder de AP es el carisma, la versatilidad, la personalidad y la intensa empatía que su líder, y sus tesis transformacionales y contrarias a los partidos, generan en la población.

Es poco probable, en tales circunstancias, que en AP pueda instaurarse una instancia colegiada de dirección política y toma de decisiones y, menos aún, que la necesaria transformación de tal movimiento electoral en algo así como una estructura política (partido) democrática -con precisas reglas para la rotación de cargos, el debate y la organización internas- pueda adoptar la forma de un frente/polo que incluya a otras instancias partidarias y asociativas cercanas al proyecto político del nuevo gobierno. AP apenas si se ha pronunciado sobre los trazos de su futura configuración organizativa. Parece moverse cómodamente bajo la figura de una plataforma electoral que se sostiene en las virtudes del líder. (¿Evita caer así en una contradicción performativa? Es posible. En cualquier caso tal decisión no es en absoluto irracional: después de todo, si el ejecutivo convoca a la Asamblea Constituyente, se avecinan algunas batallas electorales más). Tal silencio avala también, en todo caso, la plausibilidad de la hipótesis sugerida.

El tercer elemento, que contiene algo de anticipación, alude a la centralidad que ha tenido y tendrá el marketing político en el modelo de gestión política del gobierno de AP. Ya en la segunda vuelta fue evidente el peso, y el éxito, de los especialistas en imagen y mercadotecnia política en el re-direccionamiento de la campaña. Para los días de gobierno, el "publicista ganador" ocupará un cargo estratégico en el restringido entorno político de la Presidencia: ahí una marcada innovación en las convencionales formas de entender y promover la política de la izquierda nacional. En medio de la confrontación que el ejecutivo ha empezado

a librar con los partidos de la derecha y los defensores del establecimiento político a fin de instalar la Asamblea Constituyente, la ya escogida estrategia de movilización ciudadana contra el sistema político ha empezado a operar y lo seguirá haciendo, con toda probabilidad, por medio de un arsenal de tácticas de promoción política que apelarán a la figura del líder como principal mecanismo para activar la adhesión y la participación ciudadanas. Colocar en el corazón de la vida política a los instrumentos de la publicidad y la mercadotecnia de las ideas y la personalidad del político<sup>3</sup> supone una opción por dejar en un plano secundario a la mediación y la deliberación con los actores colectivos organizados, sean partidos, movimientos o asociaciones, y con otros cuerpos de intermediación política, los poderes locales por ejemplo, y privilegiar la búsqueda de mecanismos que coloquen al líder en contacto directo con el pueblo.

La marcada retórica ciudadana de AP prefigura, y este es el cuarto elemento que sustenta la hipótesis antes esbozada, no sólo un claro distanciamiento con todo el arco de la representación política instituida -frente a cuya decadencia lo ciudadano busca abrirse un piso de legitimidad como la única y virtuosa fuente para la renovación de la política- sino incluso con los tradicionales espacios de socialización y aprendizajes políticos no partidarios. La dimensión colectiva/asociativa de la vida política de los ciudadanos apenas si ha tenido un reconocimiento público en el discurso del líder y la nueva clase dirigente. Tal registro discursivo -que no es propiedad de AP y que se encuentra más bien disperso entre las emergentes formaciones ciudadanas de la tendencia- sugiere que el gobierno de Correa buscará ir más allá de las dinámicas de acción colectiva ya estabilizadas, para construir su propia base de acumulación política desde/en aquellos ciudadanos sin filiación organizativa. Los sec-

tores pobres y marginados del país serían, en esta perspectiva, el foco privilegiado de las políticas de promoción de la organización y la participación popular del nuevo régimen.

Un último elemento hace referencia a la estructuración de un gabinete ministerial que ha evitado, en lo fundamental, toda representación partidaria, corporativa o gremial y ha privilegiado la designación de figuras provenientes de la misma cúpula de AP y/o cercanas a ellas (¿No está cometiendo así AP el mismo error que cometió PK cuando, en su ascenso al poder, trasladó prácticamente a toda la dirección del movimiento a funciones gubernamentales sin remplazarla por otros militantes? ¿Quiénes estarán al frente de la construcción del aparato político de AP? ¿No habrá diferenciación entre la gestión estatal y el proceso político-organizativo?). Aunque parece saludable para la construcción de una agenda pública de vocación universalista que los tradicionales grupos económico-financieros no aparezcan, a primera vista, en posiciones claves del nuevo aparato gubernativo -inédita decisión en el vigente periodo democrático-, las señales que tal disposición de los equipos de gobierno brinda a los otros actores del campo progresista son más ambivalentes. El mismo peso del Partido Socialista, miembro de la coalición electoral que llevó a Correa al poder, aparece en extremo endeble frente a la voz del entorno presidencial y a su opción por una gestión centralizada de las estrategias políticas y las decisiones gubernamentales. Como ya lo pudo constatar Pachakutik en su breve paso por el poder, el régimen presidencialista no es el mejor entorno institucional para propiciar el efectivo

3 Ver Richard Sennett (2006), *La cultura del nuevo capitalismo*, Barcelona, Anagrama, para un análisis de los efectos que ocasionan sobre la política progresista los nexos entre la centralidad de la experiencia del consumo en la vida cotidiana y la 'marketinización' de la vida política.

funcionamiento de coaliciones de gobierno. En cualquier caso, la hegemonía que Correa y AP habrían alcanzado en el campo progresista no parece traducirse hasta el momento en una clara voluntad de articulación política con otros agentes sociales y políticos próximos a su proyecto. La apuesta parece ser, entonces, por la construcción de una estructura política propia que podrá crecer a expensas no sólo de las fuerzas políticas del centro y de la derecha en decadencia sino, incluso, de las mismas formaciones de la izquierda ecuatoriana.

Si en el mediano plazo, las acciones del Presidente y su entorno político confirman su trayecto inicial observaríamos la apertura de un nuevo momento de la izquierda ecuatoriana en que su vía para el cambio político reposaría más en la capacidad del líder para mantener en el tiempo una conexión centralizada, directa y virtuosa con una ciudadanía en incierto proceso organizativo, que en la configuración de un campo político que articule, y produzca, una multiplicidad de actores políticos, dinámicas colectivas y procesos organizativos con disposición y capacidad para aportar, con un mínimo de autonomía, con el nuevo gobierno. No se trata, entonces, de poner en duda la hegemonía de Correa y AP en el campo progresista sino de someter a interrogación la forma que aquella pueda adoptar.

Las vicisitudes del proceso venezolano deberían alertar sobre los límites de un proceso de transformación política excesivamente centrado en la figura presidencial y donde, progresivamente, el estado subordina a los cuerpos organizados de la sociedad civil. Por lo demás, como la experiencia del Movimiento V República (MVR) de Hugo Chávez lo muestra<sup>4</sup>, a parte de sus connotaciones verticalistas, delegativas y electoralistas, la no estructuración organizativa e ideológica de un partido democrático y dialogante con la sociedad facilita la permeabilidad del proceso político -por cierto

inevitable en cualquier tipo de organización, pero al menos parcialmente controlable con adecuadas metodologías organizativas- a todo tipo de adhesiones "ciudadanas" oportunistas, improvisadas y/o de dudosa proveniencia.

Aunque esta emergente estrategia política parezca coherente con el discurso anti-partidario de AP y pueda resultar, incluso, altamente efectivo en el corto plazo -dado un escenario que combina un Presidente con altos índices de popularidad, pero sin una estructura partidaria incidiendo en el juego institucional, y un clima social de desconfianza hacia toda instancia de representación política- no parece garantía suficiente para sostener en el tiempo una robusta e inteligente implicación ciudadana con el proyecto presidencial de cambio político y, más aún, contiene el riesgo de atomizar más la vida política y de empobrecer la agenda para la necesaria reconstrucción democrático-radical de las vigentes bases institucionales de la política.

No se trata de una cuestión menor sobre el estilo de gestión política de la nueva clase dirigente. En vista de que por primera vez en la historia republicana llega al poder presidencial una coalición que se reconoce sin ambivalencias en el campo de la izquierda, las opciones estratégicas y organizativas de Correa y su entorno no serán, únicamente, determinantes para el futuro de su gobierno sino que colocarán las coordenadas políticas en que se desenvolverá el proceso organizativo del conjunto de las fuerzas progresistas ecuatorianas, al menos, en los próximos diez años. Es de esperar, entonces, que el ideario de cambio político del nuevo régimen se ajuste progresivamente con un proceso abierto, pluralista y deliberativo de construcción político-organizativa.

<sup>4</sup> Ver al respecto Marc Saint-Upéry: "L'énigme bolivarienne" en *Vaccarme*. No. 35, Paris, 2006.

## "Planificar en el momento actual significa priorizar inversiones en materia pública"

Entrevista<sup>1</sup>  
con Fander Falconí,  
Secretario  
de Planificación  
del Estado



**En los últimos años un signo del neoliberalismo ha sido el debilitamiento de las funciones de planificación asignadas al Estado. La primacía del mercado ha ido despreciando mecanismos que estructuren un proceso a largo plazo, en este marco no ha existido planificación. ¿Cuál es el sentido ahora de volver a dar importancia si hablamos del Ministerio de Planificación o una instancia de planificación, cuál es la perspectiva que tiene el nuevo gobierno respecto a este tema?**

Evidentemente el diagnóstico que tú haces, es importantísimo, es decir, después de 25 años de la aplicación de políticas de ajuste y estabilización en Ecuador, nosotros constatamos un debilitamiento del Estado y fundamentalmente un desmantelamiento del concepto de desarrollo y de la planificación en Ecuador. Ha existido un predominio de las políticas de ajuste y estabilización estructural en sus dimensiones técnicas y políticas, siempre he sostenido que lo que aquí ha habido es una concepción de políticas públicas bajo una matriz neoliberal, es decir, en la teoría muchos se asumen neoliberales y a favor de los procesos de mercado, pero en la práctica se ha recurrido al Estado para que intervenga en procesos que han beneficiado sólo a pocos grupos, hay dos casos emblemáticos, uno fue la sucretización de los años 80 y el costoso salvataje bancario en los años 90, donde se transfirieron los recursos del Estado y los costos hacia los sectores de menor poder de ingreso que es

la mayoría de la sociedad. Evidentemente, constatamos que hay un destrucción del concepto de desarrollo, de los sistemas de planificación; la caricatura de esto es el desmantelamiento de lo que fue la JUNA-PLA y luego el CONADE. Hay que retomar las prioridades en el caso de Ecuador, planificar en el momento actual significa dar una brújula, trazar una de priorización, fundamentalmente de inversiones en materia pública, esto significa que tenemos que entrar en altos procesos de participación social. En esta perspectiva hay que hacer un ejercicio entre el cielo y la tierra, no se trata simplemente de tener un amplio escritorio y planificar las prioridades desde la cabeza sino que se debe propiciar los procesos reales y positivos que la sociedad ecuatoriana ya los está llevando a cabo.

### **¿Planificación para qué y en qué visión de Estado?**

Hay dos ángulos para contestar esta pregunta, en primer lugar está el tema de nuestras prioridades que están establecidas en nuestro plan de gobierno. Hay que entrar en procesos de reactivación productiva y de generación de empleo fundamentalmente a través de las pequeñas y medianas empresas productivas, en este sentido, crear una red de sostenimiento de la economía popular. Un segundo elemento sostiene que debemos cambiar las prioridades, los énfasis han sido distintos en materia de inversión pública por lo que queremos dar prioridad a la inversión social, esencialmente en educación y salud, lo cual tiene algunos componentes tales como incrementar las coberturas, pero también mejorar la calidad en el gasto de estos sectores y fundamentalmente elevar el nivel de participación, con lo que se tiene un cambio en las prioridades y esto es fundamental en planificación; además, se debe tomar en cuenta que el país tiene unas riqueza cultural y ecosistémica enorme, no se puede privilegiar un concepto de crecimiento economi-

<sup>1</sup> Entrevista realizada por Virgilio Hernández y Luis Esparza.

co que no se dirija a alcanzar al desarrollo como fin.

Por otra parte, está el tipo de Estado que nosotros queremos, no queremos privilegiar ni al Estado ni al mercado sino a la sociedad, queremos devolver lo público donde el Estado sea el nuevo punto de encuentro que canalice y resuelva todos los problemas que están latentes en la sociedad y que tienen que ver con inequidad en la distribución de ingresos, de activos en términos regionales, de género y de generacional, siendo estas las propiedades se necesita un nuevo tipo de Estado entendiendo que no siempre el mercado es el mejor asignador de recursos, por ejemplo, en el precio de las materias primas no están contemplados los daños sociales, ambientales y de salud inherentes a estos procesos, los precios no dan señales correctas y ocultan información, por tanto el Estado debería funcionar como regulador.

***Sin embargo, lo que ha pasado comúnmente es que todas estas perspectivas de planificación que acabas de mencionar, chocan con las limitaciones económicas y lo que ha pasado como parte de ese deterioro de la función de planificación es que la SENPLADE es un organismo consultivo que no tiene ningún peso frente al Ministerio de Economía. ¿Cómo no dejar que las limitaciones económicas rompan con esta visión de planificación a mediano y largo plazo?***

Por un lado, conceptualmente se tiene un presupuesto general del Estado que es bastante rígido en Ecuador, lo que significa que es un presupuesto determinado para un conjunto de necesidades múltiples, lo que implica las prioridades en término de gastos y tener una nueva concepción de generación de ingresos, el punto clave es mantener pasos sólidos en materia de planificación a una transición hacia una economía no petrolera dado que el país no puede vivir eternamente de las rentas de un recurso natural que, por definición, es agotable que tiene un hori-

zonte temporal absolutamente determinado. Por otro lado, en estos meses de transición hemos recibido la suficiente información de los distintos ministerios, lo que da cuenta de la desarticulación en materia de políticas públicas y de objetivos nacionales, y esto rebasa la buena o mala intención de los funcionarios públicos; para dar un ejemplo, la SENPLADE en el año 2005 aprobó 985 proyectos de inversión por un monto de 7500 millones de dólares, que es prácticamente todo el presupuesto general del Estado, lo que significa que en la práctica es una tramitadora con escasas posibilidades de deliberación y para establecer determinadas obras de inversión o de fijar prioridades en términos nacionales.



***¿Cómo articular esta perspectiva de planificación nacional con el régimen seccional autónomo en el que muchos de esos proyectos que, pasan por la SENPLADE, son presiones, que generalmente no tienen una planificación ni siquiera coordinada en el nivel regional, y mucho menos con una perspectiva mayor; y cómo hacerlo compatible con los dos o tres súper alcaldes que hay en el país, que sobre la base de la fuerza política siempre logran un tratamiento preferencial por parte del Estado?***

Hay que avanzar en procesos de desconcentración, de autonomía pero que sean lo suficientemente deliberados por la socie-

dad. Los proyectos antes expuestos se encuentran del lado de la oferta, sin embargo, del lado de la demanda hay necesidades, muchas de ellas, se canalizan a través de las juntas parroquiales, de los municipios, de los consejos provinciales y evidentemente habría que bajar por este nivel de planificación y saber dónde tener la suficiente receptividad y organización en términos de construcción social para que esas demandas, a su vez, se canalicen a las gestiones de planificación nacional. Hay determinadas demandas de las juntas parroquiales que no necesariamente se traducen a nivel municipal y peor aun a nivel de provincia, ante este panorama, el reto que pensamos realizar es a través de la construcción de participación social y también mediante la construcción de capacidades en los municipios pequeños y juntas parroquiales pequeñas que en este momento no cuentan con capacidad de decisión ni de planificación, habría que capacitarlos en la generación de proyectos de inversión.

***¿Cómo construir desde esta perspectiva entidades intermedias y regionales ya que no hay una suficiente coordinación entre juntas, municipios y consejos provinciales, y a partir de esto repensar una perspectiva distinta de Estado?***

Estos tipos de proceso, a más de partir de una concepción poblacional tiene que partir de otra que sea de reordenamiento territorial. Un segundo elemento tiene que ver con la conformación ecosistémica del país rompiendo la idea de organización a partir de las circunscripciones geográficas, hay que respetar las regiones y sus ecosistemas para una planificación distinta del Estado. Lo que intentamos es cuadrar las necesidades básicas insatisfechas con los mapas de reordenamiento territorial y de priorización de inversiones que no existen en este momento y con las necesidades locales. Es importante tener un sistema de información, seguimiento y

evaluación que el país no tiene y cuando se lo pueda tener, las intervenciones públicas pueden ser priorizadas de mejor forma, en este sentido, los procesos de participación, de satisfacción de necesidades que ya están dados en Ecuador, en algunos casos de manera exitosa a nivel local, desde las juntas parroquiales, municipio e incluso de consejos provinciales. Sin duda, hay reformas estructurales para una nueva concepción y una nueva estructura del Estado y en este sentido, me parece fundamental la Asamblea Constituyente.

***¿Cómo se percibe la participación y la construcción de ciudadanía? ¿Cómo un soporte de base social del régimen?***

La construcción de una nueva noción de ciudadanía se encuentra en nuestros posicionamientos básicos, esto significa entender que la ciudadanía tiene derechos y responsabilidades en la acción pública, derecho a la salud, a tener un ingreso mínimo, a vivir en un ambiente sano, para que todos estos derechos sean realizables, la política pública no tiene que ser entendida como un conjunto de dádivas, ni la política social como el residuo de la política pública.

***En este sentido, es fundamental la Asamblea Constituyente para lograr romper las amarras oligárquicas que existen en el actual texto constitucional que impiden la participación popular...***

Hay una exclusión y una demanda social por participar, a veces no sabemos por dónde conducir ese fervor y esas ganas de hacer algo, no sólo en términos de diseño metodológico de proyectos o de cómo construimos capacidades para la elaboración de políticas públicas, sino también de involucramiento; hay que romper estos diques en términos burocráticos de este tipo de Estado centralizador, oligárquico patrimonialista, cerrado, mafioso que es Ecuador, la patria es aquí el reto enorme que rebasa la acción del gobierno.



## ¿Qué tan democratizador será el "correazo"?

Manuel Cerezal\*

Más allá de la actual recomposición de los ministerios y de la hábil afectación de las funciones claves del nuevo gobierno, el debate sobre la legitimidad y el poder político real de Correa se jugará entre las instancias tradicionales de poder de la República -desde los partidos hasta al Congreso, las garras de la oligarquía ecuatoriana -que atraparon a Gutiérrez apenas posicionado, y el respaldo del pueblo -organizado o no. Correa empleó su campaña en deslegitimar a las primeras, raptó la victoria electoral a las segundas y catalizó mayoritariamente la efervescente insatisfacción popular... En

estas condiciones, llega al gobierno con la obligación de construir respaldos socio políticos que le permitan compensar su relativa soledad.

El presidente electo ha evocado un proceso de democratización cuyo horizonte se estigmatiza hasta el momento en la promesa de asamblea constituyente. Pero esta no será suficiente y será condicionada cuanto antes por la configuración de las fuerzas sociales, organizativas y ciudadanas construidas o por construir. Hasta ahora se perfilan dos posibles estrategias para democratizar: captar un fuerte respaldo popular y/o consolidar el referente Alianza País como nueva instancia en medio de la tradicional y criticada partidocracia. Éstas son dos cartas que el presidente Chávez ha jugado en el contexto venezolano, así que desde una leve comparación, plantearemos aquí algunas inquietudes sobre el caso ecuatoriano.

\* Economista francés, cooperante de Volens en Ecuador. Asesor en Gestión y Desarrollo Local para la FMLGT y la Cordinadora Nacional Campesina.

## ¿Poder popular, poder para el pueblo o poder sobre el pueblo?

Desde la vivienda, pasando por el bono y los créditos, fueron sin duda los ofrecimientos de Correa que le permitieron ir ganando terreno sobre el candidato Noboa hasta la victoria, más aún que sus planteamientos hacia la preservación de la soberanía nacional que sedujeron esencialmente al electorado "conciente". Ahora bien, si asociamos la promesa de las 100 acciones en 100 días con aquellas propuestas que Correa consolidó en la segunda vuelta, es muy probable que vayamos a asistir a un despliegue de acciones de corte populista a favor de los más necesitados. Estas maniobras suelen federar a las masas, lo hemos visto con las misiones sociales desplegadas por el Gobierno Venezolano. Y si la utilidad de esta inversión social es incontestable, nada nos asegura que tales acciones de gobierno se convertirán en políticas sociales perennes de Estado.

En el caso venezolano, la opción por la construcción de un poder popular se afirmó una vez sembradas las bases de una nueva constitución, que promueve abiertamente los consejos comunales y núcleos endógenos como entes de planificación y desarrollo representativos de las necesidades expresadas por el pueblo. Por otra parte, la pre-configuración de los círculos bolivarianos y sus múltiples versiones posteriores<sup>1</sup> permitieron involucrar al pueblo en la tarea de cambio que se le ofrecía. Aún así, siendo interesante la aparición de un sin número de formas de organización popular y si bien existe también un real empoderamiento de las misiones y de otras acciones del gobierno, no se ha consolidado un poder popular autónomo y crítico capaz de desprenderse del mando del presidente Chávez. En otros términos, se ha dado más poder al pueblo, pero el poder popular espontáneo da mucho que desear, en particular si se trata de dar continuidad

al proceso revolucionario sin el referente carismático del presidente- Pese a su voluntad y su valiente solidaridad vertical y directa con el pueblo, Chávez sigue y seguirá siendo el que conduzca el proceso revolucionario.

Correa evocó lógicas parecidas a la de los círculos bolivarianos y derivados, bajo términos más o menos precisos como el de "células ciudadanas" por ejemplo. El mecanismo sería entonces semejante: motivar al pueblo no organizado a juntarse y responsabilizarse por la vida pública. En teoría esto recoge la idea de república democrática en su sentido literal: que el pueblo (demo) gobierne (krati/a) la cosa pública (res publica)

**El mecanismo sería entonces semejante: motivar al pueblo no organizado a juntarse y responsabilizarse por la vida pública.**

En el Ecuador, sin embargo, se presentan dos límites prácticos a tal estrategia de democratización. Primero, el pueblo necesitaría formar su conciencia política y acostumbrarse a analizar y participar en los asuntos del Estado y de la nación: ¿Quién entonces lo acompañará en esto? ¿El gobierno? Habría que esperar una sabia y profunda reforma del sistema político y de Estado para desplegar un esfuerzo de esta dimensión, esto pospone el asunto a un año, como mínimo; ¿Las *ongs*? Es posible, pero después de trabajar al margen del Estado tantos años, asumir formalmente su papel para-

1 Los Comandos Nacionales de la Revolución, las Mesas de Diálogo, los Comités de Defensa del Paro Petrolero, las exitosas Unidades de Batalla Electoral, y las Unidades de Batalla Social, antes de llegar a las misiones.

público será complejo en tanto implicará reposicionamientos profundos; *¿Alianza País?* Dependiendo de como se construya como lo veremos más adelante... *¿Las organizaciones y los movimientos sociales?* Allí radica el otro límite de la estrategia de democratización de Correa. No ha incluido formalmente canales con las organizaciones ni en su movimiento ni en las decisiones preparatorias a su investidura. Esto está en proceso, pero no ha sido un componente estratégico de su estrategia política.

En ausencia de tejido social fuerte sobre la tela de fondo de una sociedad de altas disparidades como era la venezolana, fue válido fomentar la organización popular como única vía para cambiar la estructura del poder y replantear los principios de la democracia. Pero en un Ecuador donde el sujeto campesino, el indígena y las organizaciones populares ya tienen trayectorias largas y simbólicamente importantes, un diálogo directo entre el presidente y las células ciudadanas corre el riesgo de desmovilizar las bases de estas organizaciones, socavándolas por efecto de la creación de nuevas formas de organización que puedan captar los apoyos del gobierno. Es probable que ésta no sea la intención del Presidente Correa, pero podría generarlo, como dice el refrán popular, "sin querer queriendo".

### ¿Cómo construir una democracia sobre las fundaciones de la anterior?

Por lo visto, el debate acerca de la búsqueda de las formas político-organizativas más propicias para la construcción de una sociedad más democrática, no va a darse abajo. No cabe duda al respecto. Asistiremos entonces a un juego de poderes entre: las cúpulas de los partidos -por más moribundos que queramos verlos, el Congreso -por más ilegítimo que parezca, y los integrantes de la Asamblea -según

**En un Ecuador donde el sujeto campesino, el indígena y las organizaciones populares ya tienen trayectorias largas y simbólicamente importantes, un diálogo directo entre el presidente y las células ciudadanas corre el riesgo de desmovilizar las bases de estas organizaciones, socavándolas por efecto de la creación de nuevas formas de organización que puedan captar los apoyos del gobierno.**

quienes vayan a ser. Basta con analizar el caso de Venezuela donde la última solución propuesta para acelerar la democratización y el cambio radica hoy en la conformación partido unitario, el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). Si bien es cierto, su conformación lanza un proceso que acelera la convergencia pero que trunca también la posibilidad para los nuevos integrantes de debatir en interno las implicaciones y los ritmos de su decisión de fusión, desaparición. Rafael Uzcátegui<sup>2</sup>, actual presidente del PPT, evocaba en efecto la dificultad de construir y asumir una decisión democrática en el seno de su partido, dada la premura impuesta por el PSUV. Las mismas organizaciones como la CANEZ<sup>3</sup> se encuentran en una posición incómoda, entre querer demostrar su compromiso con la revolución al inte-

2 Ver Uzcátegui, Rafael, El Rol de Pueblo Revolucionario, en [www.rebelión.org](http://www.rebelión.org), y también el artículo de Edgardo Lander *Creación del partido único. ¿aborto del debate sobre el Socialismo del Siglo XXI?* En <http://www.aporrea.org/ideologia/a28743.html>

3 CANEZ: Coordinadora Agraria Nacional 'Ezequiel Zamora'

grarse y conservar su autonomía como organización campesina.

La difícil situación en la que se encuentra el ejecutivo por los obstáculos que le empieza a alzar la oposición, lo llama a federar las fuerzas de izquierda, y no sólo a las "progresistas". Una de las propuestas actuales parece consistir en consolidar Alianza País para preparar desde allí el viraje ideológico y político que nunca pudo dar el Ecuador. Sin poderse comparar al caso venezolano que goza de mínimas condiciones para tal convergencia, el principio es el mismo, construir un nuevo ente político "puro" y aglutinador que permita el debate que nunca se da realmente en el ejercicio de gobierno. Pero entonces, ¿la misma Alianza País que se defendió de cualquier alianza o compromiso tendría ahora que acumular otras tendencias, sin haber podido demostrar nada concreto todavía? Si a esto agregamos la fallida experiencia unitaria de la izquierda de la fase pre-electoral y la indecisión de las mayores organizaciones sociales a juntarse orgánicamente con Correa, la tarea se vuelve cuanto más ardua. Para las organizaciones que vivieron la ilusoria alianza con Gutiérrez, esto implica volver a plantearse las problemáticas de su identidad orgánica y de la legitimidad de su autonomía política, con la diferencia de que están reducidas esta vez a coger el tren en marcha y que su misma integridad, como lo mencionábamos anteriormente, podría estar en juego.

Por añadidura, la creación de Alianza país y Movimiento País dejaron preconfiguradas unas lógicas de toma de decisión en interno que no pueden sellarse antes de que se integren nuevas tendencias. En caso contrario, recaeríamos tristemente en una estructura tradicional de partido ecuatoriano donde la repartición de voces y votos respondería una vez más a las veleidades de nuestra vieja democracia dudosamente representativa de los intereses del pueblo.

**A la luz de estas situaciones, vemos que entre desfases procesuales y omisiones más o menos intencionales, Correa no goza del mismo contexto que Chávez para invocar la consolidación de un poder popular.**

A la luz de estas situaciones, vemos que entre desfases procesuales y omisiones más o menos intencionales, Correa no goza del mismo contexto que Chávez para invocar la consolidación de un poder popular. Lo más probable es que catalice poder sobre el pueblo y la opinión pública al desplegar una estrategia de acciones asistencialistas y populistas que le garanticen un colchón de legitimidad por lo menos hasta pasar la dura tarea de la asamblea constituyente y de la reforma política. En síntesis habrá que esperar medio mandato para saber si la tan anhelada democratización y el cambio tan prometido serán estructurales o meramente superficiales.

Muchas preguntas abiertas en definitiva, que podrían acabar en escepticismo si hubiese cabida para ello. Pero en una coyuntura tan sorprendentemente favorable con la suficiente cautela y ética para asumir un pragmatismo que no derive en arrivismo, la tarea es de apostar y velar por un proceso incipiente. Nuestra suerte reside en que Latinoamérica ha dejado florecer otros en estos tiempos, en un interesante abanico desde moderadas hasta radicales, surtido de lecciones y referencias útiles para el Ecuador. Esperemos que este piso, firme y esta vez sí, auténticamente continental, nos ahorre otro "correazo" en el agua.



## Asamblea Constituyente: para construir el nuevo Estado y la nueva economía

Eduardo Delgado T.\*

Las instituciones del Estado, además de haber colapsado, están secuestradas por los mismos grupos de poder político y económico que han gobernado el país desde el retorno a la democracia, hace 27 años. El quehacer político está corrompido. Y la corrupción generalizada, según Maquiavelo, se debe a que las instituciones han sido capturadas por el interés privado. Ya no sirven al interés general, sino a la codicia de pocos. Pero el pueblo despierta y empieza a identificar con más claridad a sus verdugos. El rechazo a

esta institucionalidad corrupta se condensa en la ilegitimación de los diputados. El 98% de la población no confía en el Congreso Nacional, devenido, ahora, en un mercado en donde todo se negocia, incluido el Código de Ética, que lejos de buscar el interés nacional, pretenden contentar a los dueños de los "partidos" y a sus financistas.

Pero el anhelo de cambio profundo crece. El triunfo del voto nulo para diputados en 15 provincias expresa, una vez más, el descontento y la voluntad de persistir en la exigencia de cambios profundos en la estructura del Estado.

El cambio necesario ¿podrá ser resuelto por el próximo Congreso? Pensar que sí, es como creer que los chanchos vuelan. De allí la necesidad imperiosa de una Asamblea Constituyente Originaria, con plenos poderes, para elaborar una nueva Constitución y las Leyes Orgánicas correspondientes para sentar las bases de una nueva institucionalidad democrática que garantice, en la práctica, el derecho de todos/as a tener una vida digna.

\* Ex-sacerdote salesiano. Miembro del Movimiento Político Gente Común.

## ¿Por qué una nueva Constitución?

Porque la actual Constitución, como todas las constituciones liberales, es muy generosa a la hora de garantizar derechos, pero muy parca en la asignación de recursos para que esos derechos puedan ser ejercidos por los ciudadanos. Es que no se podía esperar otra cosa de aquellos asambleístas que lo hicieron, en su mayoría del PSC y la DP. Mientras los sectores progresistas estaban empeñados en las declaraciones de derechos, a la derecha solo le interesaba asegurar unos cuantos artículos para mantener el control político y económico del país. Y lo lograron. Consiguieron, entre otras cosas: el control sobre los organismos de control (TC, TSE, Contraloría, Procuraduría, y por última vez, se dijo, control sobre los aparatos de justicia); aseguraron el modelo económico neoliberal (economía social de mercado); abrieron puertas y ventanas para apoderarse de los recursos naturales y empresas públicas (petróleo, agua, minas, electricidad, telefonía), a través de las privatizaciones y las concesiones; establecieron las condiciones para la firma del TLC al declarar que los tratados internacionales (comerciales) están sobre nuestras leyes, ajustando, previamente la norma constitucional y, le dieron al ejecutivo más poderes (en detrimento del poder legislativo) para agilizar los procesos privatizadores. Quisieron también asegurar el manejo privado de los fondos del IESS pero no lo consiguieron. En definitiva, una Constitución que declara que la población tiene derechos, pero no el derecho a los recursos económicos para satisfacerlos.

## ¿Para qué una Asamblea Nacional Constituyente con plenos poderes?

Este es el objetivo de la Asamblea Nacional Constituyente: *destruir el viejo Estado, la vieja economía, construir el nuevo Estado de derecho y justicia y la*

*nueva economía*, en base a los siguientes principios: a) recuperación de la soberanía nacional y popular; b) cambio de modelo económico; c) reforma política: del Estado y la democracia; d) reforma cultural y ética; e) unidad Latinoamericana y Andino-Bolivariana.

Por razones de espacio, me limitaré a condensar algunos contenidos de los dos primeros principios antes señalados.

**La actual Constitución, como todas las constituciones liberales, es muy generosa a la hora de garantizar derechos, pero muy parca en la asignación de recursos para que esos derechos puedan ser ejercidos por los ciudadanos.**

### a) Recuperación de la soberanía nacional y popular

La agonizante Constitución del viejo Estado liberal ha debilitado la soberanía nacional y popular. Ha renunciado al principio básico del Estado (la soberanía que se ejerce sobre un territorio). Reconoce el principio de soberanía en abstracto, pero lo disuelve a la hora de concretarlo. Resulta más fácil reformar la Constitución a través de la firma de tratados comerciales que ante el pedido del "pueblo soberano". La nueva Constitución debe declarar: Que ningún tratado internacional está sobre la Constitución. Que el territorio es inmune e inembargable y no podrá ser cedido, arrendado ni enajenado (la base de Manta, para humillación nuestra, ni siquiera está arrendada). Que el territorio nacional es territorio de paz, por lo tanto sin bases militares extranjeras.

**Este es el objetivo de la Asamblea Nacional Constituyente: destruir el viejo Estado y la vieja economía y construir el nuevo Estado de derecho y justicia y la nueva economía.**

La soberanía popular también ha sido secuestrada. **El art. 1 somete la soberanía popular al poder constituido.** Se le expropia la soberanía al pueblo. No hay manera de que el pueblo ejerza la soberanía de manera directa, sino solo a través de los organismos del poder público. Si el pueblo exige una consulta para ir a la Constituyente, como sucede ahora, la derecha dice que hay que pedir permiso al Congreso. La nueva Constitución debe declarar que la soberanía popular *reside intransferiblemente* en el pueblo y la *ejerce directamente o indirectamente* y que los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos. Hay que redactar un capítulo específico sobre la Asamblea Constituyente originaria cuyo depositario es el pueblo. El pueblo debe tener el derecho de auto convocarse, mediante consulta popular, a una Constituyente para transformar el Estado. Se debe ampliar el derecho del pueblo a ser consultado sistemáticamente sobre asuntos que afectan su vida (deuda externa, tratados internacionales, por ejemplo). Es necesario ir a nuevas formas de democracia directa.

## b) Cambio de modelo económico

Es urgente transformar el modelo económico vigente por una nueva economía basada en la participación de la propiedad social-estatal sobre los bienes y recursos estratégicos, la propiedad social

y comunitaria y la propiedad privada con responsabilidad social y ecológica, que garantice una distribución más equitativa de la riqueza, las oportunidades y las capacidades. El viejo Estado y su anémica Constitución proclama (Art. 244) que **el neoliberalismo es el modelo económico del Estado**, aunque eufemísticamente habla de "economía social de mercado". Este modelo concentra la riqueza (transnacionales, intermediarios locales, capital financiero) y desparrama la pobreza. Es por esto que hoy la mayoría no come, no puede trabajar, no tiene salud. Este modelo arrebató y privatizó la riqueza del Estado. Declara que los recursos naturales son inalienables e imprescriptibles y que serán explotados en función de los intereses nacionales. Pero luego abre puertas y ventanas para su privatización.

La nueva Constitución debe declarar que los fines de la economía son: el desarrollo humano integral; la generación de fuentes de trabajo; elevar el nivel de vida; fortalecer la soberanía económica; el crecimiento económico y la justa distribución y redistribución de la riqueza. Debe recuperar los recursos que le arrebataron al Estado para devolvérselos a sus legítimos dueños. Debe proponer otro modelo económico: la economía social de

**La nueva Constitución debe declarar que la soberanía popular reside intransferiblemente en el pueblo y la ejerce directamente o indirectamente y que los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.**

bienestar común. No más la dictadura del mercado. Cambiar el modelo económico significa: cambio de propiedad; redistribución de la riqueza; planificación participativa del desarrollo del país y nueva relación de respeto a la madre naturaleza.

*Sobre la propiedad pública estatal:* El Estado debe reservarse la exclusividad de la actividad petrolera, energía, telecomunicaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. Los recursos y empresas públicas de carácter estratégico y de servicios no podrán ser privatizados, aunque se requiere un fuerte proceso de reforma interna.

*Sobre la propiedad privada con responsabilidad social:* un nuevo Estado fuerte y regulador; que combate los monopolios, oligopolios y que defiende el derecho del consumidor. Un modelo económico orientado a la reactivación productiva para satisfacer las necesidades masivas: alimentación, vivienda, salud, educación.

*Sobre la distribución de la riqueza:* El nuevo Estado no hace de la política social una política de asistencia, al contrario, garantiza la redistribución, el trabajo, la igualdad de oportunidades, el fortalecimiento de las capacidades humanas y asume la educación y la salud como servicios y como pilares de la nueva sociedad. El nuevo Estado garantiza el bien común. No más bonos mendicantes.

*Sobre la planificación estratégica:* El nuevo Estado alienta una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta. Rompe con la lógica del libre mercado (el mito de la mano invisible). Busca el bien común.

*Sobre las nuevas relaciones con la madre naturaleza:* El nuevo Estado Garantiza un modelo económico sustentable; asume la biodiversidad y el agua como recursos estratégicos; impulsa un nuevo modelo tecnológico basado en la armonía con la naturaleza y fortalece el uso de

**Es urgente transformar el modelo económico vigente por una nueva economía basada en la participación de la propiedad social-estatal sobre los bienes y recursos estratégicos, la propiedad social y comunitaria y la propiedad privada con responsabilidad social y ecológica, que garantice una distribución más equitativa de la riqueza, las oportunidades y las capacidades.**

tecnologías limpias.

*Sobre esta lógica: cambio de propiedad;* redistribución de la riqueza; planificación estratégica, democrática y participativa; y nueva relación de respeto a la madre naturaleza, se debe trabajar los otros componentes de la economía: seguridad alimentaria, agro, petróleo, electricidad, telefónicas, sistema financiero, sistema impositivo, minas, etc.

Espero que estas breves reflexiones ayuden a seguir madurando los principios y contenidos que deben orientar la construcción del nuevo Estado y la nueva economía. La Constituyente con plenos poderes, si no es para realizar una profunda transformación de la estructura del Estado y la economía, carece de sentido. En efecto, decía el maestro, "no es posible poner vino nuevo en odres viejos"

Con Bolívar y Manuela Sáenz, Martí, Eloy Alfaro, y la voluntad constituyente irrenunciable del pueblo destruiremos el viejo Estado y el viejo modelo económico neoliberal y construiremos el Ecuador que anhelamos.

## Entrevista a Leonardo Alvear

Presidente de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi  
por Juan Pablo Muñoz

### ***¿Cuáles son sus expectativas en relación con la posible Asamblea Nacional Constituyente?***

Desde nuestra experiencia de 10 años de proceso en Cotacachi, creemos que la participación ciudadana en la toma de decisiones es fundamental. Por ello consideramos que la asamblea constitucional puede ser una alternativa válida para redefinir el sistema político y las formas de representación en el país.

### ***Según usted, ¿cómo debería convocarse a la Asamblea Nacional Constituyente?***

A través de una consulta popular promovida por el ejecutivo para que la gente exprese si desea o no la Asamblea. Esto es muy importante para que, más allá de los legalismos, la asamblea tenga plena legitimidad.

### ***¿Ve algún riesgo de que a esa posible Asamblea regresen los mismos sectores de poder y la controlen?***

Si, es posible y eso justamente hay que evitar. Hay que garantizar la representación de la sociedad civil organizada. Los partidos pueden tener un espacio pero la mayoría de asambleístas deberán provenir de las diversas organizaciones sociales, sindicales, barriales, de indígenas, de campesinos, de mujeres, de jóvenes, que existen en las localidades y a nivel nacional.

### ***¿Qué temas cree debería abordar la Asamblea Constituyente a más de la reforma al sistema político?***

Para nosotros es importante que se redefina el tema de la representación política, que se reconozcan procesos como el de Cotacachi, que se profundice la descentralización, que se amplíen derechos. Creo que los candidatos y candidatas a la asamblea y las organizaciones sociales deberán proponer temas de agenda para que la gente vote no solo por asambleístas sino por ejes temáticos.

### ***¿Tomando en cuenta de que la asamblea puede generar resistencia de algunos sectores, qué deberían hacer las organizaciones sociales?***

Defender el proceso, evitar que los poderosos de siempre obstruyan la marcha de la asamblea; movilizarse para exigir que se cumpla con esta voluntad de la ciudadanía para provocar cambios reales, para lograr un nuevo país.



## Por una Constituyente que de inicio a los cambios trascendentales que el Ecuador demanda

Betty Tola\*

El triunfo de Rafael Correa el 26 de noviembre del 2006, expresa la voluntad mayoritaria de los ecuatorianos y ecuatorianas para cambiar un Ecuador agobiado por crecientes desigualdades sociales y por una clase política que ha goberna-

do para los intereses de un puñado de grupos económicos convirtiendo a los partidos políticos en sus empresas electoreras y en grupos corporativos. Así las grandes decisiones se han tomado desde el Cortijo o la Industrial Molinera y de espaldas al pueblo ecuatoriano.

Es, en este momento de nuestra historia, que la realización de una Asamblea Constituyente se convierte en una demanda central del 80% de ecuatorianos/as<sup>1</sup>, vista como una oportunidad para devolver la política a la sociedad permitiendo que en el país se debatan y elaboren las propuestas; de otra parte para que se establezca un nuevo acuerdo nacional que radicalice la democracia, y proponga un modelo de desarrollo que garantice la equidad social y territorial, que abra los causes para las grandes

\* Dirigente Nacional del Movimiento Mujeres por la Vida.

1 Diario El Mercurio. El estudio de Cedatos e Informe Confidencial indica que el 80 por ciento de los encuestados en Guayaquil considera válida la convocatoria a una consulta popular para institucionalizar a la Constituyente; mientras que en Quito el 82 por ciento coincide con ese pensamiento. Cuenca. 1 enero 2007.

transformaciones que requiere el Ecuador. La crisis de democracia se tiene que resolver profundizando la democracia, destrabando la participación ciudadana y diseñando un sistema político que permita mayor corresponsabilidad entre ejecutivo y legislativo.

En este marco, no resulta un debate menor, la definición del estatuto electoral con el cual se está convocando a la Asamblea Constituyente, pues de ello dependerá la conformación de la misma. Desde múltiples organizaciones sociales, políticas y ciudadanas se realizaron diversas propuestas, conciliables unas, irreconciliables otras; sin embargo todas con una clara demanda, la Asamblea no puede ni debe convertirse en un "clon" del Congreso Nacional, no puede entregarse la Asamblea a los partidos, responsables de la crisis que vive el país y convertidos hoy en el centro de las críticas del actual sistema político.

Esto implica idearse un mecanismo que permita la participación en igualdad de condiciones de todos/as quienes están comprometidos con la realización de la misma, en ese sentido es positivo que se haya aceptado la propuesta de entregar franjas publicitarias por parte del Estado a todos/as los/as candidatos/as y la prohibición de propaganda privada en medios de comunicación y de todo tipo de regalos que sugiera la compra del voto; en cambio, es lamentable que la exigencia del 1% de firmas sea sólo para los movimientos ciudadanos, con lo cual no sólo se evidencia ciertos acuerdos con algunas fuerzas parlamentarias, sino sobre todo se desvirtúa la necesidad de una legitimación de todos los actores que concurren en el proceso constituyente.

Implica también encontrar un equilibrio entre las candidaturas individuales con las propuestas políticas de los colectivos que las promueven, reconociendo que los planteamientos ideológicos y políticos que se lleven a la Asamblea Constituyente son producto de procesos colectivos.

**La Asamblea no puede ni debe convertirse en un "clon" del Congreso Nacional, no se la puede entregar a los partidos, responsables de la crisis que vive el país.**

Por ello es un grave vacío que el estatuto propuesto por el Presidente Correa no defina con claridad el método para la asignación de escaños, puestos que fórmulas proporcionales existen muchas y unas ciertamente son menos proporcionales que otras, con lo que pudiera nuevamente producirse una grave distorsión entre votos y escaños.

Así también, para las mujeres es una conquista indeclinable, el estricto cumplimiento de la Ley de Cuotas, integración de las listas en un 50% hombres y 50% mujeres de manera secuencial y alternada, evitando cualquier tipo de interpretación por parte del Tribunal Supremo Electoral, disposición que requerirá la vigilancia activa de la sociedad civil.

Esta discriminación que favorece la presencia de los partidos en la Asamblea Constituyente, dificultando la participación de organizaciones y movimientos políticos, sociales y ciudadanos, y dejar en la indefinición la fórmula de asignación de escaños, corriendo el riesgo que sea el TSE o el Congreso Nacional quien la establezca, puede significar entregar esta oportunidad histórica nuevamente en manos de la partidocracia y nos deja varias dudas, que sin embargo, no pueden constituir un obstáculo para desarrollar los mayores esfuerzos de articulación y unidad a fin de que la Asamblea pueda tener una representación mayoritaria de todos/as quienes aspiramos y trabajamos por una transformación profunda del Ecuador.



## Correa y la Política Social

Peggy Ricaurte \*

El triunfo de Rafael Correa, representa un importante éxito de la izquierda en el Ecuador: Este triunfo forma parte de una corriente latinoamericana que en el Ecuador se inicia en los 90 con los levantamientos indígenas y los movimientos que expulsaron a Bucaram y Mahuad, y luego a Lucio Gutiérrez por el viraje que dio a las propuestas de cambio que lo llevaron al poder.

Para muchos ecuatorianos este periodo del Ecuador representa el despertar de la utopía. Sin embargo, un duro camino espera al actual Presidente de la República y a la sociedad que lo respalda

para lograr los cambios que tanto se anhelan.

### El país que recibe Correa

Rafael Correa, recibirá un país con una macroeconomía en crecimiento, sustentada principalmente por el aumento en los precios del petróleo y las remesas de los migrantes. A estos ingresos se suman los recursos adicionales percibidos por las exportaciones petroleras gracias a la Reforma a la Ley de Hidrocarburos.

A pesar de ello, este crecimiento económico no ha redundado en mayor equidad y bienestar de las y los ecuatorianos, debido principalmente al modelo económico neoliberal y a los ajustes estructurales que como parte de este se vienen implementando desde 1980: dolarización, privatización de entidades y servicios públicos, flexibilización laboral, eli-

\* Directora del Colectivo de Alternativas Humanas, Guayaquil

minación de subsidios y reducción de la inversión social.

La implementación de la dolarización en el año 2000, cuya justificación era detener y reducir la inflación, no solo no ha logrado su objetivo sino que redundó en que el país perdiera aún más su capacidad de definir las políticas monetarias y cambiarias.

Las políticas concomitantes a este modelo económico estuvieron basadas principalmente en la reducción o eliminación de los subsidios a los combustibles, electricidad, alimentos, medicinas y servicios básicos lo que aumentó considerablemente el costo de la vida. Para mitigar el impacto social de esas medidas, el estado implementó el Bono Solidario, que por la forma de su utilización, no ha sido una estrategia adecuada para combatir la pobreza.

Según UNICEF la inversión social es claramente escasa. Se destina el 25,1% en inversión social: 12% para educación, 6,6% para salud, 4% para bienestar social y 1,7% para vivienda. Además de la baja asignación de recursos, enfrenta dos problemas adicionales:

- (1) Inequidad en la distribución de los recursos: la mayor parte del gasto público beneficia a los habitantes urbanos y no necesariamente de acuerdo a su nivel de pobreza o necesidades, por ejemplo: Orellana, Sucumbíos y Los Ríos reciben menos recursos por beneficiario que provincias con menores necesidades.
- (2) Una falta de calidad en la gestión del gasto público, es decir, se gasta mal lo poco que se tiene, así como los desvíos y pérdidas de recursos por la corrupción.

A pesar de que en la última consulta popular se estableció la educación como una política de estado, apenas el 10% de la población accede a la universidad y de este porcentaje menos del 1% proviene

del sector rural. Sólo la mitad de las personas terminan la educación media y de estas 8 de cada 10 son de las ciudades. Permanece un 10% de población analfabeta, que es mayoritariamente femenina y rural. La educación de los párvulos, que facilitaría la integración de las mujeres al trabajo, cubre únicamente al 13% de la población.

La salud constituye uno de los sectores más desprotegidos. Apenas el 25% de las personas en el Ecuador está cubierta por la atención del Estado; el 92% de los recursos de salud se encuentran en las ciudades, y de éstos las tres cuartas partes se hallan en las tres principales ciudades. 2 de cada 10 ecuatorianos cuenta con cobertura de aseguramiento de salud, situación que es aún más grave en las zonas rurales. Sólo 3 de cada 10 personas mayores de 50 años cuenta con aseguramiento de salud, público o privado. El 9% de las personas de 18 a 24 años y 19% de las de 25 a 49 años están afiliados al IESS.

Actualmente se ejecuta el Programa de Aseguramiento Universal de Salud, herencia positiva del anterior gobierno que plantea llegar a finales de enero del 2007 con una cobertura de 475 mil personas, sin embargo deberá hacerle frente al déficit de los servicios básicos y la carencia de infraestructura sanitaria.

A la tercerización laboral que ha incrementado la vulnerabilidad de la clase trabajadora y ha disminuido sus ingresos económicos, se suma el crecimiento del desempleo: 7 de cada 10 personas se encuentran en el empleo informal y 2 de cada 10 ecuatorianos se encuentran en plena desocupación.

En suma, en cuanto a la visión de las "políticas sociales" heredadas e impuestas por el modelo neoliberal, que buscaron paliar el impacto económico de los ajustes a través de proyectos asistenciales y compensatorios, ni siquiera lograron mitigar dicho impacto. Contrario a

toda lógica, en etapas de decrecimiento del PIB han reducido el gasto social en vez de aumentarlo para disminuir las vulnerabilidades de la población empobrecida. Como resultado tenemos mayor deserción escolar, desnutrición y la disminución en la atención de salud.

Ante esta situación, Rafael Correa planteó un fuerte compromiso de impulsar programas sociales sostenidos y con miras al desarrollo de la población, a través una más eficaz y equitativa aplicación de los subsidios (gas doméstico, electricidad, vivienda, bono solidario, etc.) para mejorar las condiciones de los ecuatorianos/as que se encuentran en situación de pobreza.

### Políticas sociales y reforma económica: El reto del nuevo país

Este aumento de inversión no redundará en una mejora importante en las condiciones de vida de la población sino se cumple también con las propuestas de reforma en la política macroeconómica y fiscal que el país espera: modernizar las instituciones públicas, redefinir la asignación de recursos, fortalecer el papel del estado en la regulación y redistribución de la riqueza, mejorar la infraestructura estatal en casos como el petróleo, electricidad, telecomunicaciones. Recursos para la pequeña y mediana empresa, la constitución del fondo para la vivienda así como la reactivación de la economía agraria apoyando al pequeño y mediano productor; así como dotar de infraestructura básica sanitaria y de comunicaciones al campo para reactivar la producción nacional, la generación de empleo y el incremento de los ingresos de las y los trabajadores.

Salir de la concepción de la política compensatoria y asistencialista que se ha aplicado hasta ahora a una intervención social generadora y moduladora del desarrollo, es el reto central que tendrá el

nuevo gobierno, para ello, se requiere recuperar la condición del Estado como promotor del bien común y garante de la equidad, con una política participativa real y que responda a los intereses de los excluidos, lo que no sólo significa estar "fuera del" acceso a bienes y servicios, sino "estar al margen" del proceso de toma de decisiones que determinan cómo estos se distribuyen.

Por ello, la Plataforma Programática levantada por Alianza País debe verse reflejada en políticas, programas y proyectos sociales, pero también en los modelos de organización y gestión que se adopten para implementarlos. El gobierno debe reconocer la actoría social de todos los sectores involucrados en la construcción de dichas propuestas y convertirlos en sus principales aliados. Debe asumir la construcción de capacidad de gestión comunitaria -el famoso empoderamiento- y la reconstrucción del tejido social debilitado en la etapa anterior.

Esta tarea requiere de una voluntad política sostenida y de instrumentos concretos para el ejercicio de una acción concertada entre las organizaciones sociales y los organismos de estado. Estos procesos sociales y políticos, aunque son difíciles, son tareas ineludibles para que el cambio sea posible. Eso significa dejar de ser candidato y empezar a gobernar.

Riesgos y amenazas para lograrlo: excesiva burocratización, políticas clientelares hacia sus militantes, viejos y nuevos aliados o sospechas de corrupción le harían perder su legitimidad como actor promotor del cambio lo cual sería desastroso para las expectativas creadas en torno a recuperar el país para todos y todas.

Esto no depende sólo de Rafael Correa y su gabinete de gobierno, sino de las organizaciones y ciudadanos/as involucrándonos activamente en la construcción de este nuevo Ecuador.

**"Buscamos una política social que promueva el desarrollo y construya ciudadanía"**



**Entrevista<sup>1</sup> a Janeth Sánchez,  
Ministra de Bienestar Social**

***En los últimos años, si quisiéramos utilizar una figura podríamos decir que la política social ha sido una especie de ambulancia que va recogiendo los muertos de una política económica neoliberal, en ese marco, ¿Cuál es la concepción del nuevo gobierno y la suya en particular sobre la política social?***

Conuerdo con tu definición de la política social, pese a que ha habido unos cambios en los últimos años, en lo fundamental se ha mantenido una política compensatoria que no ha logrado convertirse en una política de desarrollo. Lo principal de este nuevo gobierno se centra en la definición de política social, al respecto hay una gran visión, es el hecho de salir del asistencialismo, que ha conducido a relaciones clientelares, hacia el desarrollo social, a una política que promueva este desarrollo y construya ciudadanía. Dentro de esta perspectiva estamos considerando tres ejes fundamentales: el uno es el eje de

protección social con políticas como el bono de desarrollo humano, y dentro de este eje, a su vez, planteamos un cambio en la concepción en cuanto a la protección social como una definición de garantías sociales; porque todas las personas tienen el derecho a una vida digna por el hecho de ser ciudadano, en este caso, ecuatoriano. Esto implica un cambio en la concepción más allá del membrete, esto es, que no solamente se trata de una compensación monetaria, sino que apela además a la responsabilidad de las madres receptoras del bono de desarrollo humano para que ellas lleven a los niños a las escuelas y a los centros de salud para atención de salud preventiva, es decir, un compromiso conjunto del Estado y las madres de estos hogares más vulnerables, lo que permite hacer la ruptura con la transmisión intergeneracional de la pobreza. Se trata, además, de fomentar oportunidades económicas donde se plantea una fuerte intervención en el acceso a activos productivos, siendo los más importantes los microcréditos y las microfinanzas que van de la mano con la creación de una cultura del ahorro y que marca una diferencia con respecto a las intervenciones más tradicionales. Todos estos elementos se encuentran enlazados con tareas de capacitación y promoción de derechos y habilidades para su gestión. Un segundo eje es el de la ampliación de capacidades del Ministerio de Bienestar Social -que pretende mudar a ser un Ministerio de Desarrollo Social- para que se convierta en el garante del acceso a servicios sociales básicos (educación y salud) e interventor en caso de que no se garanticen tales derechos. Un tercer eje es el de inserción económica y social. En el caso de la inserción social se trabajará contra las discriminaciones llevando políticas claras que operen en el marco de lo jurídico, de construcción de políticas, de estrategias comunicacionales, de promoción de los derechos y de ejercer sanciones sobre quien

<sup>1</sup> Entrevista realizada por Tania Arias y Virgilio Hernández

discrimine en campos como el mercado laboral (mujeres e indígenas). Otro de los elementos de este eje tiene que ver con la inserción económica y aquí entramos con fuerza al objetivo de reducir la pobreza rural, promoviendo una estrategia de desarrollo rural y seguridad alimentaria que al presente no se encuentra colocada en ninguna de las carteras y que el Ministerio de Bienestar Social debe asumir.

***Otra de las características de las políticas de focalización ha sido una política dislocada que responde a programas de corto alcance, con una serie de pequeñas o de muchas instituciones que aparentemente intervienen en lo social, todas ellas desarticuladas, algunas en el ministerio, otras por fuera como el INNFA y otras instancias. ¿Cómo se piensa desarrollar una real política social que sea capaz de tener efectos articuladores?***

Se trata de articular e institucionalizar las buenas prácticas y procesos que han aparecido como resultado de múltiples intervenciones, incluso de los propios organismos multilaterales en algunos casos, pero que es necesario que queden para la sociedad y el Estado, así que lo que habría que hacer es internalizar esto dentro del Ministerio de Bienestar Social e institucionalizar esta acción para, consecuentemente, plantearla como estrategia. Existe otro mecanismo que trata de articular aquellas unidades ejecutoras que ahora se encuentran actuando, dado que no se puede romper instantáneamente algunas estructuras, sino que paulatinamente ir mejorando las condiciones para poder plantear la definición de objetivos y metas claras en el marco de una política social coherente y en base a los ejes que mencioné. Un elemento fundamental es dar prioridad a la niñez y adolescencia en el marco de la doctrina de protección integral para ello hay que articular las acciones rectoras desde el Consejo de la Niñez y adolescencia con otras instancias como el propio Ministerio, el INNFA y los propios actores sociales. Este tema está bastante

desarrollado y lo que ahora habría que hacer es operar y distribuir gerencial y óptimamente los roles entre las distintas instituciones que están haciendo ejecución.

***¿Cómo piensan lograr un nivel de articulación con lo local?***

Al respecto, tenemos que operar sobre los espacios territoriales con acciones integrales, favorecer y fortalecer de forma coordinada la acción social, debemos vigilar, por ejemplo, que las políticas e instituciones que están planteadas en el Código de la Niñez y Adolescencia se cumplan y para ello se debe aprovechar la capacidad movilizadora de los programas que hoy existen, pero actuando de forma integral y coordinada.

***A partir de lo señalado, ¿Cuáles son las primeras acciones inmediatas que serán emprendidas?***

Nuestro primer compromiso es duplicar el bono de desarrollo. Posteriormente se incorporarán nuevos beneficiarios, sobre todo personas de la tercera edad. Probablemente la cobertura del bono se duplicará. Entraremos con una campaña de promoción para la corresponsabilidad dirigida hacia las madres con el compromiso de llevar a los niños a la escuela.



***¿Cuál es la disponibilidad económica?***

Es un asunto complicado dado que la brecha fiscal que nos dejó el gobierno de Palacio es muy amplia, pero la tarea es dar una solución sin cuestionar la posibilidad de financiamiento, lo que se discute es cómo se lo hace porque creemos que satisfacer las necesidades mínimas para una vida digna es la misión más importante.

***¿Qué piensan hacer respecto del tema del subsidio del gas?***

En principio, la decisión del Presidente, que ya se ha hecho pública, es que se mantendrá el subsidio para la población más necesitada.

***Desde esta perspectiva de política social, ¿Cómo ven ustedes el tema de la participación ciudadana, de la actoría social, cómo superar la clásica visión clientelar?***

Este es, en realidad, uno de los retos más complicados que tenemos, porque el clientelismo es una cultura creada, tan internalizada que se hace bastante difícil de superar, sin embargo tenemos la decisión firme de empezar con una estrategia clara dirigida a solucionar esta relación. En principio, se intenta mejorar los espacios de participación social, sobre todo para los destinatarios del sustento social que están sujetos a la intervención pública. Está el tema de la formación de la ciudadanía, la promoción de derechos, la decisión de pasar de una intervención de protección a una de garantía social para lograr una transformación importante en la manera de relacionamiento de las per-

sonas con el Estado, donde es éste el que garantiza la satisfacción de necesidades mínimas hasta que sean las mismas personas las que se encuentren en capacidad de satisfacerlas, y esto es hacer un ejercicio de sus derechos, no un regalo.

***El tejido social es un elemento importante y puede haber la tentación de desconocerlo y más bien fortalecer estos mecanismos clientelares que son los que pueden asegurar mayor lealtad a cualquier gobierno...***

Nosotros respondemos claramente a un proyecto político definido, por tanto la única intención es hacer las cosas bien y garantizar el fortalecimiento del tejido social y la construcción de ciudadanía. La forma como hemos organizado el Ministerio y seleccionado los funcionarios es una muestra de nuestra seriedad y responsabilidad en este ministerio.

***En el ámbito personal, ¿Qué ha dejado de lado?***

Esta es una de las fases más difíciles, el manejo de mi tiempo, esto implica una entrega total, no hay intermedios, no hay fines de semana, representa un sacrificio personal. Mi anterior trabajo era de corte académico, pese a que cuento con experiencia pública y la política siempre ha sido un reto para mí. A nivel personal, resulta un tanto difícil cuando se tiene un hijo, en este caso, de cinco años, respecto a mi otro hijo, no representa mayor dificultad ya que tiene 20 años. Pese al sacrificio familiar, cuento con una familia acostumbrada a padres que han tenido que asumir muchas responsabilidades.



## El nuevo gobierno y el sector campesino

Fabián Calispa \*

Después de veinte años de neoliberalismo, las promesas del nuevo gobierno, elegido para el período 2007 - 2011, parecen devolver las esperanzas a cientos de miles de familias campesinas ecuatorianas, que han debido soportar el impacto de las distintas políticas agrarias neoliberales aplicadas en Ecuador desde 1984 hasta el presente. En efecto, todos los gobiernos desde 1984 han aplicado en mayor o menor medida políticas agrarias a favor de la apertura comercial con el argumento de preparar a nuestra agricultura para enfrentar el libre mercado en el contexto de la globalización.

Si Febres Cordero inició el desmantelamiento de la estructura arancelaria que defendía a la producción agrícola interna de la desigual competencia externa, favoreciendo con esta medida a unas pocas familias de importadores; con Borja se dio forma a la flexibilización laboral que ha arruinado las organizaciones sindicales y ha impedido la organización de los trabajadores agrícolas; mientras que Sixto Durán Ballén impuso el paquete más sistemático de políticas agrarias neoliberales. El mismo derrotero neoliberal y aperturista tomaron los siguientes gobiernos de Bucaram, Alarcón, Mahuad, Noboa, Gutiérrez y Palacio.

De manera que, durante los últimos veinte años, los pequeños agricultores del país han visto desengañados como el Estado se ha desentendido del control de precios y de la regulación de las importaciones de alimentos; también han constatado como ingentes recursos económicos, con el membrete de incentivos o subsidios camuflados, se han destinado

\* Ingeniero, experto en agricultura sustentable, miembro de la Fundación Terranueva.

al fomento de los llamados agronegocios para la exportación, mientras que ellos han tenido que defenderse sin crédito suficiente y oportuno, sin apoyo de la asistencia técnica y el respaldo de la investigación agrícola.

Pero además, los campesinos ecuatorianos también han sido víctimas de la ironía de algunos programas como "Aliméntate Ecuador", que con fondos del PMA adquiere alimentos en el exterior para repartirlos entre los pobres, parodia que, además de desestimular la producción nacional, genera más pobres y mayor dependencia de alimentos importados.

Al respecto, en los últimos años, la tendencia a la importación de alimentos ha aumentado de manera significativa, ya que al trigo se suman ahora otros alimentos como lenteja, canguil, avena, maíz duro, soya, fréjol, leche en polvo, papa congelada, uvas, manzanas, duraznos y hasta mandarinas.

En este mismo tiempo, otros impactos negativos han sido evidentes en el campo y se expresan en:

- ✓ Una significativa reconcentración de la tierra en manos de empresarios que la destinan al cultivo de flores, palma aceitera, banano, forestales.

**La tendencia a la importación de alimentos ha aumentado de manera significativa, ya que al trigo se suman ahora otros alimentos como lenteja, canguil, avena, maíz duro, soya, fréjol, leche en polvo, papa congelada, uvas, manzanas, duraznos y hasta mandarinas.**

**En la última campaña electoral, frente a la amenaza de que se imponga en el Ecuador un gobierno de ultra derecha, retardatario y fiel a los intereses de los Estados Unidos, varias organizaciones del campo, entre las más representativas, sumaron sus fuerzas en torno al candidato Rafael Correa, contribuyendo con su apoyo cerrar el paso a las intenciones del candidato Álvaro Noboa.**

- ✓ Una incesante salida de familias del campo hacia las ciudades y hacia el exterior. Al respecto vale decir, que la válvula de escape para la crisis de los pequeños agricultores ha sido la emigración, ya que miles de trabajadores han dejado el campo para probar suerte en el exterior.
- ✓ El abandono del desarrollo rural como política pública y su reemplazo por pequeños programas locales influidos por el Banco Mundial.

Pero las organizaciones campesinas no han permanecido estáticas ante tal desamparo, han buscado acuerdos con los distintos gobiernos; un intento anterior terminó en otro desengaño ya que el Coronel Lucio Gutiérrez se comprometió en la campaña a no firmar el TLC y fue lo primero que aceptó una vez nominado presidente.

Por eso, en la última campaña electoral, frente a la amenaza de que se imponga en el Ecuador un gobierno de ultra derecha, retardatario y fiel a los intereses de los Estados Unidos, varias organizaciones del campo, entre las más representa-

**Más de ochenta mil familias de maiceros, cien mil familias de arroceros, doscientos mil pequeños ganaderos y decenas de miles de productores de papa, fréjol, hortalizas y cereales esperan, ya no más políticas neoliberales sino, respuestas positivas a sus demandas.**

tivas, sumaron sus fuerzas en torno al candidato Rafael Correa, contribuyendo con su apoyo cerrar el paso a las intenciones del candidato Álvaro Noboa.

El apoyo de las organizaciones campesinas al actual presidente electo se concretó en la firma de varios acuerdos que contemplan algunos temas concretos como:

- ✓ La no firma del TLC con los Estados Unidos
- ✓ La defensa de la soberanía alimentaria y la reactivación productiva a favor de pequeños y medianos productores de alimentos
- ✓ La reactivación de la reforma agraria
- ✓ La regulación de las importaciones de alimentos

Se esperaría que el nuevo ministro de agricultura, Ing. Carlos Vallejo abra los respectivos espacios de concertación con las organizaciones campesinas y posibilite la aplicación de políticas agrarias favorables que deriven en la implementación de algunos programas como:

- ✓ La concreción del Fondo de Reactivación Productiva, que permita a las organizaciones campesinas acceder, vía proyectos específicos, a recursos para crédito, construcción de infraestructura, capacitación y articulación a los mercados.
- ✓ La regulación del mercado interno para varios productos mediante la reactivación de la ENAC.
- ✓ El control estricto a las importaciones de alimentos, favoreciendo en su lugar la producción nacional.
- ✓ La transparencia en los pocos organismos de política agraria que aún subsisten en el MAG como son los Consejos Consultivos.

Preocupa sin embargo, la falta de acercamiento del ministro hacia las organizaciones campesinas en la perspectiva de discutir agendas de trabajo. Al respecto vale recordar que más de ochenta mil familias de maiceros, cien mil familias de arroceros, doscientos mil pequeños ganaderos y decenas de miles de productores de papa, fréjol, hortalizas y cereales esperan, ya no más políticas neoliberales sino, respuestas positivas a sus demandas.

## La Mesa Agraria y su propuesta en el actual escenario

Juan Pablo Muñoz / Terranueva / Mesa Agraria

FENOCIN, FENACLE y CNC, junto con varias ONG que conforman la Mesa Agraria avanzan en una estrategia de incidencia hacia la realización de la Asamblea Nacional Constituyente y hacia una propuesta de programa sectorial para el nuevo gobierno. En síntesis los planteamientos de este espacio tienen que ver con:

- ✓ Reforma económica hacia la redistribución y reactivación desde abajo (fin al modelo neoliberal vigente en la actual constitución)
- ✓ Reforma política dirigida a superar el partidismo y corporativismo; así como avanzar hacia una democracia participativa (cambios en los mecanismos de representación, de participación y control social)
- ✓ La interculturalidad debe convertirse en una de las principales bases del derecho constitucional ecuatoriano.
- ✓ Reordenamiento territorial para reforzar la equidad entre territorios y para promover una gestión pública participativa a nivel de las localidades.
- ✓ Política social, señalamiento constitucional en el sentido de la obligación del Estado de activar políticas basadas en el desarrollo humano y en la construcción de ciudadanía, superando el asistencialismo neoliberal.
- ✓ Soberanía alimentaria, es decir la alimentación como un derecho que permita proteger la producción nacional y ofrecer alimentos sanos y suficientes a la población (articulación coherente entre política económica y política social).
- ✓ Reforma Agraria, el reconocimiento constitucional del uso de beneficio social de los recursos estratégicos para la vida como la tierra y el agua.
- ✓ Profundización de la sustentabilidad ambiental (prescripción constitucional para la mayor protección de cuencas, de recursos naturales, de biodiversidad, bosques, agua).
- ✓ Derechos de los/as trabajadores asalariados agrícolas (trabajo digno); fin de la tercerización.
- ✓ Fortalecimiento del tejido social como un precepto constitucional que obligue a la generación de leyes secundarias favorables al mejoramiento de las capacidades e incidencia de las organizaciones sociales.

Se propone además un diálogo político con los ministros/as:

- ✓ Con el MEF para que se asuma la necesidad de asignación de recursos para establecer el fondo de reactivación productiva, planteado por la Mesa Agraria.
- ✓ Con el MAG hacia la soberanía alimentaria: control de importaciones agroalimentarias; establecimiento de subsidios a la producción campesina; capacitación. Acuerdos sobre titulación de tierras y mecanismos que faciliten el acceso a ese recurso, abriendo el debate sobre la necesidad de una nueva e integral reforma agraria. Acuerdos sobre el manejo del agua de riego (no privatizaciones). Reactivación de ENAC.
- ✓ Con MBS en dirección a discutir las modalidades de aporte al desarrollo rural; recuperar una política pública sin intervención del BM y con mayor cobertura. Las organizaciones del campo deben ser protagonistas y no se deben formar organizaciones clientelares al gobierno. El bono de desarrollo humano puede convertirse en un apalancamiento de la producción local de alimentos por parte del campesinado a través de sistemas de canastas familiares.
- ✓ Con Cancillería con respecto a las políticas de comercio exterior que deben precautelar los intereses de los pequeños y medianos productores y no de las corporaciones. Definición de mecanismos de protección a la producción alimentaria nacional. Programas de promoción de la exportación de productos campesinos. Programas de integración regional equitativos y con participación social. Superación del bilateralismo y priorización del multilateralismo.
- ✓ Con el MA, en relación a la protección de los recursos naturales, los bosques, el agua. Posicionamiento en contra de los megaproyectos y las represas. Debe asumir una política que promueva la producción sustentable en la agricultura, incluso si es necesario con la incorporación de subsidios.



## Geopolítica Energética:

### Optimización de la extracción petrolera para la transición a un modelo económico no petrolero en el Gobierno del Presidente Correa

Iván Narváez Quiñónez\*

#### Introducción

El nuevo ministro de Energía, Ec. Alberto Acosta sostiene que los recursos petroleros, patrimonio no renovable, son un activo que debe servir para la adquisición de otros activos, reducir pasivos, fomentar el ahorro, la inversión productiva y la atención social. Sin embargo, ninguno de esos destinos, que dicta el sentido

común, se ha dado por parte de los sucesivos gobiernos a los ingresos petroleros, que han caído en el barril sin fondo de los gastos burocráticos; los subsidios a los combustibles, la mayoría de los cuales no llegan a los sectores poblacionales que más los necesitan, pero si sirven para cubrir las ineficiencias de las eléctricas, de las telefónicas y de la propia empresa estatal petrolera.

Al margen de los aspectos negativos generados por la explotación hidrocarburofífera e injusto reparto de la renta petrolera, el energético sigue siendo el principal recurso para el sostenimiento de la economía nacional. El Ecuador ha percibido más de 40.000 millones de dólares por las exportaciones de petróleo y unos 20.000 millones por ingresos fiscales sobre la base de la venta de productos limpios en el mercado interno. Aunque estos recursos no han sido una palanca para impulsar el desarrollo equilibrado, dinámico y autosostenido, y más bien es

\* Abogado; Master en Ciencias Sociales con Mención en Estudios Amazónicos; docente universitario y profesor e investigador asociado de FLACSO. Autor de varios textos sobre temas jurídico-ambientales y extractivo-petroleros. (inarvaezq@gmail.com)

el endeudamiento externo, el empobrecimiento, la iniquidad y la destrucción ambiental y cultural, lo que ha aumentado.

Las constataciones antes anotadas motivan a pensar que el nuevo gobierno -dada su ubicación ideológica- tratará de convertir a la presente etapa petrolera en una de transición, que permita sentar las bases de un modelo económico ecuatoriano no petrolero, más aún, cuando la declinación de la tasa de extracción es inminente.

### Posible escenario energético del nuevo gobierno

Al margen de lo difícil que va a resultar para el nuevo gobierno impulsar cualquier reforma legal o la promulgación de una nueva ley, debido a la inminente concreción de la Constituyente y hasta que esta deje de existir una vez concluido su objetivo, el Presidente Correa ha enfatizado que se requiere un nuevo marco legal que propicie la eficiente explotación y administración de los recursos petroleros a través de un Estado regulador eficaz, que establezca reglas claras y equitativas para las empresas públicas y privadas.

En este sentido, siempre será necesaria la reforma a la Ley de Hidrocarburos, y dada la naturaleza democrática del nuevo gobierno, seguramente partirá de un debate amplio a nivel de los sectores especializados, pero fundamentalmente de la sociedad civil.

### Modernización de Petroecuador

Petroecuador no ha tenido política empresarial y requiere una reforma integral que empiece por dotarle de autonomía financiera e independencia del Ministerio de Finanzas, por reforzar su eficiencia técnica y obligarle como objetivo estratégico un alto grado de producti-

**Las constataciones antes anotadas motivan a pensar que el nuevo gobierno -dada su ubicación ideológica- tratará de convertir a la presente etapa petrolera en una de transición, que permita sentar las bases de un modelo económico ecuatoriano no petrolero, más aún, cuando la declinación de la tasa de extracción es inminente.**

vidad y rentabilidad para el Estado. Petroecuador requiere operar en las mismas condiciones que una empresa privada del sector, teniendo en cuenta que su gestión está relacionada a las diversas fases del proceso industrial: exploración, extracción, transporte, industrialización, y comercialización, las mismas que pueden ejecutarse en base a modalidades contractuales como: Asociación, Alianza Estratégica,<sup>1</sup> Operación Compartida, Prestación de Servicios Específicos, Consorcio, BOT, etc., inclusive concretando la conformación de empresas de economía mixta, o de una empresa pública, a partir de la promulgación de una ley específica.

No existe más alternativa que la modalidad de Empresa Pública, que además de sustentarse en los principios de la equidad social y ambiental (sustentabilidad),

<sup>1</sup> La asociación estratégica comprende: compromiso con los objetivos de la empresa, gestión participativa de ejecutivos, profesionales y demás trabajadores; cultura del mejoramiento continuo de procesos técnicos y de negocios en función del desarrollo de la gestión participativa, del crecimiento empresarial y personal sostenido a partir de la eficiencia e incremento del valor agregado. La asociación estratégica debe garantizar la consecución del fin último del Estado, es decir: el Bien Común.

prevea la intransferencia de sus activos. Petroecuador podría ser una sola empresa, con una sola organización laboral y un solo contrato colectivo. Al respecto se asume que el nuevo gobierno tratará de romper la clásica posición eminentemente vertical y rígida que caracteriza a la empresa, y tratará de que se guíe por factores técnicos reales respecto a: reservas probadas (4.630) millones de barriles; capacidad de producción actual (190.000 b/d - con posibilidad de incrementar), industrialización (177.000b/d - con posibilidad de incrementar), transporte, comercialización, avance tecnológico - con posibilidad de optimizar conforme a objetivos empresariales y de Estado, para lo cual las nuevas autoridades han propuesto la adopción de nuevos paradigmas, tales como: cultura del mejoramiento continuo en función de la competitividad, diversificación de la gestión empresarial, reingeniería de procesos y control ambiental.

### Innovaciones en el sector energético

El presidente Correa anuncia la innovación del sector energético -petrolero-, a partir de la adopción de medidas drásticas, emergentes y eficaces, tales como:

- a) Optimización de la recuperación mejorada de los yacimientos actuales de Petroproducción en la RAE, a fin de incrementar la extracción de petróleo.
- b) Impulso a la industrialización como estrategia para la sustitución de importación de productos limpios a precios exorbitantes, a través de la construcción de una refinería de alta conversión en Jaramijó, y repotenciamiento de la de Esmeraldas (este último proyecto con una inversión de 127 millones de dólares), lo que permitiría la exportación de excedentes de productos limpios logrando más ingresos económicos para el Estado.

**Petroecuador no ha tenido política empresarial y requiere una reforma integral que empiece por dotarle de autonomía financiera e independencia del Ministerio de Finanzas, por reforzar su eficiencia técnica y obligarle como objetivo estratégico un alto grado de productividad y rentabilidad para el Estado.**

- c) Construcción de un centro de acopio de gas en tierra (Monteverde) con una capacidad de 50.000 toneladas, a fin de evitar los enormes gastos por el alquiler de un buque para almacenamiento de gas, y que según criterios técnicos, en tres años se amortizaría la inversión de 97 millones de dólares.
- d) Un punto nodal constituyen los subsidios al gas, diesel y otros derivados, que mientras continúen siendo injustamente aprovechados por el sector suntuario e ilegalmente por el contrabando, constituyen un fardo social insoportable. Por ello la política de focalización de subsidios ha sido anunciada como impostergable, y la eliminación total o parcial del subsidio es un recurso que el nuevo gobierno lo tiene en carpeta, y como medida compensatoria para los sectores sociales desprotegidos, el incremento del monto del bono de pobreza, y el mismo bono de la vivienda, por ejemplo, parecen ser la alternativa.
- e) El aprovechamiento de los yacimientos de crudos medianos y pesados implica que tendrá que definir una estrategia consensuada para la implementación de los proyectos ITT con 800 millones de barriles entre 14 y 18 grados API;

Pungarayacu con 570 millones de barriles; Oglan con 40 millones de barriles (Petroecuador:2004). Lo que significaría concluir con la etapa de exportación de crudo a fin de agregarle valor al producto vía industrialización, satisfacer la demanda de combustibles a nivel interno, exportar el excedente y generar termoelectricidad para la R.A.E. y sistema interconectado a través de una industria que utilice como combustible los residuos de refinación y el coque, en función de no afectar la fragilidad del ecosistema amazónico a partir del "control de procesos" y adecuado manejo de los desechos.

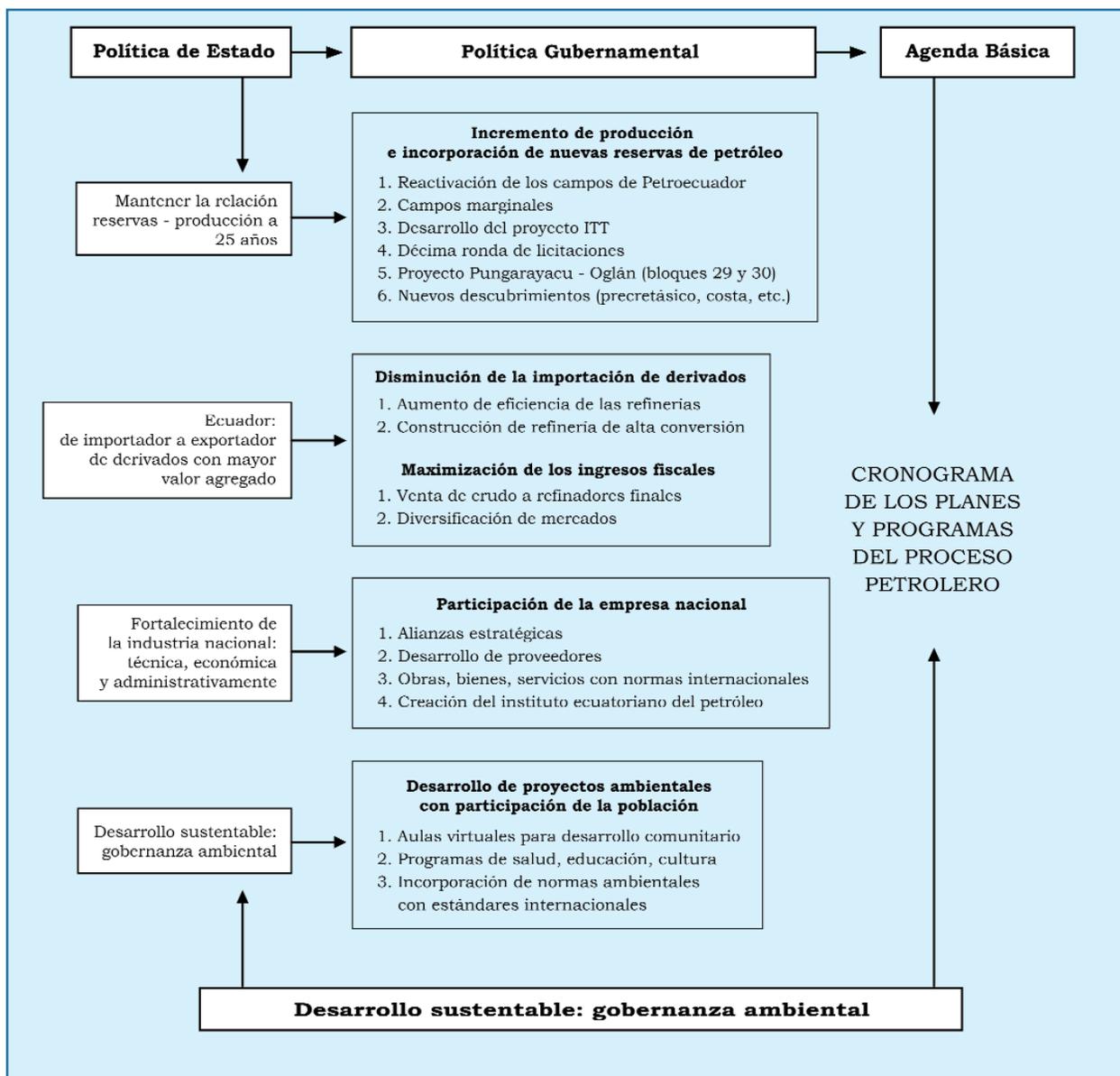
- f) La decisión que adopte el gobierno respecto al ITT seguramente contrastará con la propuesta hecha por los pueblos indígenas del Pastaza, respecto a no ampliar la frontera extractiva en el Centro y Sur Oriente conforme a las imposiciones del capital extractivo, y que además de la redefinición del mapa petrolero, se debe concluir con la delimitación territorial indígena, establecimiento de áreas no aptas para la extracción en el RAE; lo propio sucederá con los sectores ecologistas que plantean la moratoria petrolera del eje ITT y otras locaciones. Pero en igual forma tendrá que considerar la presión de los sectores sociales que sostienen que no tiene sentido paralizar la industria petrolera en un país con el 70% de pobreza y un 38% de pobreza extrema, argumentando que en todo caso no es el petróleo, sino la incapacidad del Estado y la de los gobiernos para administrar los recursos con eficiencia, equidad y pulcritud lo que acentúa la crisis, así como la incapacidad institucional para ejercer un control de gestión ambiental drástico que garantice la no depredación.
- g) Para evitar el colapso del B-15 se requiere una administración ágil que puede asistirle una empresa Sociedad

Anónima con capital estatal intransferible, y en el mejor de los casos una gerencia autónoma dotada de mecanismos de fiscalización operativa interna, control de procesos para garantizar extracción limpia, y de medios drásticos para evitar el contagio burocrático y cualquier otra forma de la corrupción.

- h) El relacionamiento comunitario implementado por las empresas petroleras en la RAE ha generado consecuencias desastrosas para las comunidades indígenas: de allí se derivan la crisis socio-organizativa, la cooptación de dirigentes, el asistencialismo paternalista, la intromisión transnacional en los procesos políticos intra e ínter étnicos en función de reducir a los pueblos en instrumentos funcionales al capital extractivo. De ahí que los propios pueblos amazónicos y la conciencia socio-ambiental nacional exigen la abolición de esta práctica empresarial de sometimiento.

En igual forma, por la inconsistencia técnica e ineficacia legal de la que padece el Reglamento de consulta previa informada, producto del contubernio entre autoridades estatales y empresas transnacionales que excluyeron del proceso de elaboración a las organizaciones indígenas amazónicas e institucionalidad especializada, ha sido cuestionado. Al respecto se aprecia, que dada la responsabilidad histórica en materia social y ecológica que encarna el nuevo gobierno, eliminará estos perversos instrumentos que tanto daño han causado en contra del bien común, de los pueblos indígenas y de la naturaleza, y formulará otros nuevos basados en la participación de los actores directamente involucrados.

El gobierno del Presidente Correa connota interés por impulsar un proceso extractivo que por lo menos contenga los siguientes elementos de **política petrolera**:



## Corolario

El nuevo ministro de Energía, economista Alberto Acosta (2005:1), ha venido sustentando que es urgente re-pensar íntegramente la actividad hidrocarburífera en el Ecuador, dentro de una visión más amplia. La salida no puede ser simplemente producir más petróleo, intentando ahogar los reclamos sociales con más dólares, al tiempo que se consolida una estructura social autoritaria e injusta, causando mayores destrozos al medio ambiente y a la sociedad misma. Por su

parte, el Presidente Correa ha dado signos de querer convertir la etapa petrolera actual, en una etapa de transición hacia un modelo económico no petrolero. El punto de partida es re-definir y re-significar los objetivos energéticos del Estado, de la sociedad y las personas, basándose en estrategias que connoten un comprometimiento contra la iniquidad, la injusticia social y la exclusión política.



## Los Desafíos de la Política Exterior Ecuatoriana en el 2007

Fernando Bustamante\*

A días de haber asumido la Presidencia, el nuevo Primer Mandatario Rafael Correa se encuentra enfrentado a un escenario internacional que le ofrece al Ecuador una serie compleja de desafíos y de oportunidades, que es preciso aquilatar con precisión.

La presente Administración debe insertarse en un contexto regional que resulta relativamente favorable a sus propósitos de diseñar una política doméstica de profundos cambios políticos y económicos y

de realinear al país, incrementando su independencia frente a los Estados Unidos y profundizando sus vínculos con la comunidad sudamericana, y en especial con aquellos gobiernos que se hallan- desde diferentes perspectivas y con diferentes trayectorias-, abocados a un proyecto coincidente.

A pesar de ello, es necesario tener muy en cuenta que el contexto vecinal inmediato se halla plagado de peligros y de complejidades que - ciertamente- van a condicionar la acción de la diplomacia Ecuatoriana en los años venideros. Estos se hallan vinculados a las crecientes dificultades en la relación con Colombia y con los efectos que sobre el Ecuador tiene las políticas de lucha en contra de la guerrilla que el Gobierno de Bogotá lleva adelante.

En todo caso, puede sostenerse que el ámbito de preocupaciones centrales de la diplomacia ecuatoriana en el año 2007 se centrará en los siguientes temas:

a) La relación con Colombia: el reinicio de

\* Sociólogo, Profesor de la USFQ

las fumigaciones aéreas destinadas a erradicar los cultivos de coca en zonas aledañas a la frontera colombo-ecuatoriana han representado un irritante poderoso en la relación bilateral. El hecho mismo - de por sí ya bastante conflictivo-, se ha agravado por haberse hecho coincidir con la elección de un Presidente de izquierda en el Ecuador y que se ha manifestado abiertamente crítico con respecto al enfoque colombiano (y estadounidense) de la lucha anti-narcóticos y anti-subversión. Al margen de las verdaderas intenciones del Gobierno Colombiano al reanudar las polémicas fumigaciones, no ha podido pasar desapercibida la coincidencia y ésta alienta la sospecha de que el Presidente Uribe está tratando de tantear de incluso de mandar una seria advertencia a un gobernante al que se presume cercano a posiciones "blandas" en estos temas. Las políticas de seguridad del Presidente Uribe y sus posibles impactos sobre la frontera y sus habitantes van a continuar siendo un factor irritante en la relación bilateral y serán un tema de manejo delicado para ambas partes.

- b) Un eje que parece central para la diplomacia del Gobierno de Rafael Correa será el de sus relaciones regionales y sobretudo la cristalización de sus propósitos de alinearse en un bloque latinoamericano relativamente independiente de la influencia de los Estados Unidos. En este sentido, el nuevo Gobierno probablemente buscará acercarse a los países gobernados por gobiernos de izquierda o de centro-izquierda. Queda por saber si en este esfuerzo se privilegiará la relación con los países "duros": Cuba, Venezuela, Nicaragua y Bolivia, o se procurará coordinar la política exterior en mayor medida con los "moderados" como Brasil, Argentina, Chile y Uruguay. En este sentido puede entenderse el

anuncio hecho de que se buscará asociar al Ecuador al MERCOSUR, así como los sondeos destinados a conseguir contratos para la refinación del crudo ecuatoriano en plantas chilenas o venezolanas. Es, sin embargo, una cuestión abierta, el grado en que estos esfuerzos le permitirán al Ecuador contrapesar lo que se teme será un debilitamiento de las relaciones comerciales y políticas con los Estados Unidos. Se puede dudar que los nuevos socios y aliados regionales puedan contrapesar el impacto de este debilitamiento, así como no está todavía del todo claro cuales serán los ejes centrales de esta nueva y más estrecha colaboración que se busca.

**Un eje que parece central para la diplomacia del Gobierno de Rafael Correa será el de sus relaciones regionales y sobretudo la cristalización de sus propósitos de alinearse en un bloque latinoamericano relativamente independiente de la influencia de los Estados Unidos.**

- c) La relación con Estados Unidos será siempre central para el Ecuador, pero es evidente que bajo el nuevo Gobierno ella deberá redefinirse de manera importante. Es claro que el nuevo gobierno buscará poner fin a la presencia militar de los Estados Unidos en la base aérea de Manta; asimismo, no prolongará los esfuerzos del Gobierno del Presidente Palacio para obtener un tratado de libre comercio con Washington. El Presidente Correa ha reiterado, como uno de los pilares

básicos de su agenda de Gobierno; la decisión de oponerse al TLC. En esta disposición le ayuda el propio panorama político de los Estados Unidos. El nuevo Congreso, elegido en Noviembre del año pasado, está dominado por intereses proteccionistas, que muy difícilmente aceptarán ratificar los convenios ya alcanzados por Estados Unidos con Perú y Colombia. Uno de los mayores peligros que Ecuador enfrentaba al no acordar un TLC con Washington, era el impacto negativo que podían tener para el comercio exterior y para el empleo en el país, el hecho que los dos países vecinos tuviesen un acuerdo semejante y el Ecuador no. Era de temer que muchas actividades económicas nacionales terminarían migrando hacia Perú y Colombia a fin de beneficiarse de un esquema de comercio libre al cual el Ecuador no tendría acceso. En todo caso, es seguro que el Ecuador seguirá cabildeando en Estados Unidos para asegurar la permanencia de las preferencias arancelarias contenidas en el ATPDEA, las cuales se presentan como una compensación por la asistencia que los países andinos prestan a la lucha norteamericana contra el narcotráfico, ahora que ya existen planteamientos de representantes demócratas en el sentido que las preferencias deberán extenderse por años.

En otros temas, es probable que la relación con Estados Unidos se tense por la más que segura reticencia de Ecuador a apoyar el enfoque norteamericano en la lucha contra el terrorismo y la subversión internacionales. El nuevo Gobierno, se suma a aquellos países y grupos sociales internacionales que creen que el problema de la violencia y del terrorismo debe resolverse atendiendo a las causas sociales y culturales de este fenómeno, más que por medio de una respuesta militar-policíaca. Este distanciamiento,

seguramente dificultará la cooperación de seguridad entre las dos naciones y puede ser un obstáculo para los planes ecuatorianos de reforzar la vigilancia de la frontera norte así como la presencia militar nacional en esas zonas.

**El nuevo Gobierno, se suma a aquellos países y grupos sociales internacionales que creen que el problema de la violencia y del terrorismo debe resolverse atendiendo a las causas sociales y culturales de este fenómeno, más que por medio de una respuesta militar-policíaca.**

El nuevo Gobierno, seguramente buscará reducir su dependencia de los Estados Unidos en materias de comercio exterior y de seguridad. Por ello, es posible prever que se harán decididos esfuerzos para estrechar lazos con la Unión Europea, con el bloque de países Asiáticos y con Europa del este. La búsqueda de una reducción de la influencia de Estados Unidos puede abrir la puerta a una intensificación del comercio y la cooperación con la UE y con China. Sin embargo, es todavía prematuro firmar que estas nuevas relaciones podrán reemplazar suficientemente a los mercados y a la asistencia de seguridad que Estados Unidos puede proporcionar.

d) Un tema que adquirirá creciente importancia será el de las migraciones ilegales de ecuatorianos al exterior. Este problema tiene dos dimensiones diferentes (aunque íntimamente relacionadas): el impacto que tiene en las relaciones bilaterales con los países de

destino, y las crecientes demandas para una acción más efectiva y asertiva del Ecuador en la defensa de los intereses de los emigrantes y de sus familias. La emigración es un fenómeno que tiene dimensiones domésticas y sociales tanto como las tiene internacionales, y es una de esas realidades que convierten a las relaciones internacionales en relaciones entre sociedades, y no solo entre estados. En los actuales momentos se asiste a un paulatino pero - hasta ahora- irrefrenable endurecimiento de las políticas restrictivas de los países receptores. Al mismo tiempo, y en sentido inverso: las comunidades de emigrantes se hacen cada vez más asertivas y exigentes hacia las autoridades del país de origen y esperan de éstas políticas cada vez más claras y contundentes de apoyo y de vinculación. Para la diplomacia del Gobierno del Presidente Correa puede ser un importante programa el mejorar sustancialmente el apoyo político, social y económico a las comunidades vinculadas a la emigración (tanto los que migran como sus comunidades de origen). Es probable que en la Constituyente, los emigrantes tengan representación importante y ganar sus votos pueda resultar en una política internacional y doméstica de gran valor estratégico para el nuevo Gobierno.

- e) En la agenda internacional del nuevo Gobierno, no podrá estar ausente el tratamiento de las relaciones con los organismos multilaterales. El nuevo Presidente no ha ocultado su animadversión hacia estas instituciones y ha rechazado de manera inequívoca lo que considera una indebida injerencia de estos últimos en las políticas económicas y sociales del país, sus condi-

**Es probable que en la Constituyente, los emigrantes tengan representación importante y ganar sus votos pueda resultar en una política internacional y doméstica de gran valor estratégico para el nuevo Gobierno.**

cionalidades y enfoque del manejo macroeconómico del país. Es probable que el nuevo Gobierno decida limitar al máximo o suprimir sus vínculos con los bancos multilaterales y con el FMI. Esta política contraria a los organismos multilaterales probablemente irá acompañada de un endurecimiento muy marcado del manejo de la deuda externa. Aunque una moratoria parece todavía una medida muy extrema, es seguro que el Presidente Correa alen- tará una renegociación "dura" de la deuda e intentará mantener el pago de dicha deuda al mínimo posible.

La lista anterior no agota los temas y ámbitos que serán centrales para la política exterior del Ecuador en el año que acaba de comenzar, pero, por cierto, expresa los ejes centrales de dicha política y el contenido de las preocupaciones que retendrán la atención primordial de las nuevas autoridades. Ellas representan un reforzamiento de líneas que ya se habían dado en el Gobierno del Presidente Palacio, con un énfasis aún mayor en la defensa de la soberanía y la independencia y de la búsqueda de una concertación regional sin los Estados Unidos.

**"A la cancillería hay que ponerle un poco de poesía y de verde"**



**Entrevista a María Fernanda Espinosa,  
Ministra de Relaciones y Comercio Exterior**

***¿Cómo asume, como mujer y persona vinculada a las letras y a la cultura, la designación a un puesto fundamental como es el Ministerio de Relaciones Exteriores que además ahora va a vincular al Ministerio de Comercio?***

Mi primera reacción al recibir la invitación a conversar por parte del Presidente, fue pensar que simplemente pretendía escuchar algún criterio o sugerencia, nunca imaginé que me iba a proponer una posición de tanta responsabilidad. La propuesta me sorprendió, pero tenía una gran simpatía por los planteamientos de Rafael Correa aunque no había podido pronunciarme ni participar en la campaña, por trabajar en un organismo internacional. Después de pensarlo muy bien, me di cuenta que era la primera vez que me sentía convocada por un proyecto, yo había sido candidata a diferentes ministerios, en varias oportunidades me incluían en ternas; finalmente nunca había considerado esas ofertas como una posibilidad real. En esta ocasión me sentí genuinamente convocada, a riesgo de sonar un tanto romántica y poco práctica, creo que hay momentos

en que se debe servir al país, a un proyecto de patria. Me considero una persona que siempre se ha encontrado en sintonía con los discursos de ciudadanía en tanto que derechos y sobre todo responsabilidades. En este caso sentí que tenía una responsabilidad y estoy completamente comprometida en primer término con los ecuatorianos y ecuatorianas a hacer la mejor gestión posible. Decidí prestar mis servicios a sabiendas de que se trata de un desafío gigantesco en un momento crucial para el país.

***¿Cuáles van a ser las prioridades, las perspectivas, los signos distintivos de la política internacional del Ecuador, cómo enfrentar los temas coyunturales de la Agenda y los de mayor alcance?***

En cuanto al tema de Colombia ya hemos dado señales muy claras: es una posición firme y soberana sobre las fumigaciones, pero siempre con una apertura permanente al diálogo como única vía diplomática pacífica con la que contamos. No se pueden dejar de lado otros aspectos trascendentales de la agenda bilateral con Colombia empezando con el tema migratorio, donde prevalece un principio de correspondencia, el Ecuador ratifica su posición como signatario de los convenios internacionales de total respeto a los DDHH y bajo un estricto concepto de cooperación y solidaridad, pero obviamente está por ser discutido el tema de la inversión pública para la permanencia de hermanos colombianos en nuestro territorio y para el ofrecimiento de servicios públicos básicos. En cuanto a la preparación de planes de desarrollo fronterizo, el Ecuador ha sido muy dinámico, en tanto la respuesta colombiana ha sido tímida y hasta desinteresada. Para nosotros una de las estrategias principales de prevención de actividades ilegales en la zona de frontera es el bienestar de la gente y los planes de desarrollo conjunto. Colombia tiene una deuda con el Ecuador básicamente en algunas reclamaciones de compensación a familias que han sido víctimas de operaciones militares en el Río San Miguel, existen incluso procesos legales respecto de los cuales Colombia no ha otorgado respuestas efectivas. Por otro lado, en cuan-

\* Entrevista realizada por Virgilio Hernández

to a la agenda comercial con Colombia, existen varios temas que hay que discutir, por lo tanto, Colombia, además de ser un país vecino, es un país con el que compartimos intereses comunes que superan al tema de las fumigaciones.

**¿Con respecto al ATPDEA, en el marco de la nueva correlación de fuerzas norteamericana controlada por los demócratas...?**

Con respecto al ATPDEA, el Presidente Correa, ha sido muy claro: Al ser éste un acuerdo de preferencias arancelarias en compensación a los países por su lucha anti drogas, tiene que durar lo que dure la lucha antidrogas que llevan los diferentes países andinos. El Ecuador se lleva la medalla de oro por los índices de incautación de droga y el control de la frontera norte. La compensación mínima sería la extensión indefinida del ATPDEA y así ya lo han manifestado distintos voceros demócratas.

**¿A nivel Latinoamericano se puede ver que el panorama político se ha modificado, lo que genera efectos importantes en la sensibilidad social, en lo simbólico pero sobre todo permiten una serie de acuerdos que den sustento al ideal de unidad sudamericana. ¿Cómo se va a fortalecer e impulsar este proceso?**

El proceso de integración sudamericana es la plataforma más prometedora para América del Sur, están presentes las máximas del sueño bolivariano que mas allá de su aspecto utópico, hoy se avizora como un futuro concreto. Vamos a buscar que el Ecuador tenga un rol de liderazgo en la constitución de la unión sudamericana. El que Ecuador sea un país relativamente pequeño y que posea excelentes relaciones con sus vecinos pueden permitir una especie de nuevo equilibrio a nivel de las relaciones geopolíticas en Sudamérica. Además, este proceso de integración no debe ser un acuerdo comercial más sino tener grandes contenidos que deben estar signados por una relación entre la sociedad, la economía, la política y la naturaleza; es decir, construir nuevos modelos de vivir, de ejercer el poder, nuevas formas de relacionamiento que superen lo comercial.

**¿Cómo enfrentar la relación CAN-MERCOSUR, si el Ecuador va a seguir en la CAN? ¿Cómo se conciliará ésto con el MERCOSUR siendo dos sistemas distintos?**

Se mantendrá nuestra condición de miembro asociado del MERCOSUR y de miembro pleno de la CAN, además se intentará cambiar la historia en la CAN. El Ecuador ha logrado una victoria diplomática al ocupar la Secretaría General de la Comunidad Andina. Ahora se está pensando una reingeniería en la CAN con la insistencia a Venezuela para su retorno a la Comunidad Andina. Al respecto, el Presidente Chávez manifestó su interés de considerar tal posibilidad. Esta Ha sido una insistencia de Ecuador y también del Gobierno Boliviano, con el cual tenemos coincidencias para la CAN; diría que este es un interés compartido por todos los Estados miembros de la CAN. La idea es que tanto el MERCOSUR como la CAN entren en un proceso progresivo de convergencia que comprende desde temas de orden arancelario, económico, comercial, cultural, de integración social, de cumplimiento de los objetivos del milenio, de la eliminación de las asimetrías y de una agenda ambiental común.

**¿Cómo hablar de un proceso de unión Sudamericana sin discutir precisamente el tema de las asimetrías y el papel de Estados como Argentina y Brasil?**

Creo que ese es el reto principal: construir plataformas basadas en la solidaridad, hablamos de acuerdos de comercio justo a nivel regional, esto es un cambio de paradigmas, es decir, de los modos de relacionarnos entre países rescatando la historia anterior de unidad. Esto implica un proceso de larga construcción donde tiene que existir una voluntad política y la coyuntura actual es privilegiada para ello. Ahora existen gobiernos que están pensando en la solidaridad regional, en la idea de economías complementarias cerrando la brecha de las asimetrías entre los países de la región. Tenemos que aprovechar este momento histórico único para no perder el tren de la historia, este es el momento preciso para que las cosas empiecen a cambiar.

***Es cierto que existe una coyuntura favorable en el plano internacional para la construcción de una plataforma sudamericana. En este marco, ¿Cuál es el signo distintivo del Ecuador para construir esta plataforma?***

En primer lugar, la posición geopolítica privilegiada del país, la no existencia de mayores conflictos internos, las excelentes relaciones con los países vecinos y el hecho de ubicarse en la mitad del mundo le otorgan un valor simbólico muy fuerte; adicionalmente es un país que hoy presenta un recambio generacional y con fuerte voluntad de transformar el sistema político. Ecuador puede aportar con una propuesta concreta y con la comprensión de que los países no son instrumentos ni sujetos dominados por el mercado sino que éste tiene que estar al servicio de la sociedad y la equidad. Estamos construyendo un proyecto de gobierno basado en tales preceptos. En segundo lugar, un elemento fundamental que puede servir de lubricante para el proceso de integración latinoamericana es la plataforma ambiental, con una agenda sólida y seria de sustentabilidad para América del Sur puede ser uno de los pilares de articulación que permitan procesos reales de integración con contenido.

***Un elemento fundamental en la política internacional es la relación con EEUU y al hablar de la posibilidad de la conformación de este bloque sudamericano puede generarse un nivel de confrontación con la política norteamericana. ¿Cuál es la posición del nuevo gobierno en la relación con EEUU, y en especial al manejo de temas como el de la empresa OXY y otras petroleras; además otros aspectos como el de la base de Manta, el manejo económico y la relación con los multilaterales?***

Me parece muy decidor que la embajada de EEUU se haya pronunciado favorable al tema de la integración sudamericana. Las relaciones con este país continuarán siendo amistosas y de respeto, básicamente enmarcadas en los intereses nacionales y en la soberanía del pueblo ecuatoriano. La transparencia y la firmeza serán los elementos básicos para mantener buenas relaciones y esto se ha visto reflejado en los contactos

que hasta ahora se han establecido con dicho país, me atrevería a decir que las relaciones, al momento, son armoniosas y de mutuo respeto.

***¿Cuál es el sentido de la fusión del Ministerio de Relaciones Exteriores con el de Comercio?***

La idea central del Presidente fue la de enmarcar el tema del comercio exterior dentro de las grandes políticas de Estado como deben ser la promoción de exportaciones; el fomento a la pequeña y mediana producción como grandes actores del comercio internacional; pautas de competitividad en el sentido de estándares de calidad a nivel internacional, generar las plataformas necesarias para que Ecuador sea un país eficiente en competitividad internacional.



El comercio exterior va a estar enmarcado dentro de las líneas de las políticas de Estado en materia de las relaciones internacionales. El proceso de integración del área de comercio exterior a la cancillería será un proceso pensado, responsable, administrado y consensual, incluso las voces de los diferentes actores que han estado tradicionalmente marginados del comercio exterior serán escuchadas y para todo esto estamos conformando un equipo de trabajo multisectorial y multidisciplinario que empieza a pensar en diseños eficientes y en conjunto con los diferentes sectores.

***¿Qué hay en la relación con otras regiones como la Unión Europea y países del Asia-Pacífico?***

Es clave la relación con el Asia-Pacífico, no sólo por el crecimiento de esas economías, sino porque existen fuentes históricas y culturales fundamentales que nos interesa fortalecer, hablando por ejemplo de la responsabilidad que se tiene sobre el Océano Pacífico y el manejo sustentable, de largo plazo de los recursos oceánicos. En cuanto a las relaciones con la Unión Europea hay que pensarlas también en términos de región, sería idóneo que la Comunidad Andina exista como una institución de mucho contenido y un posible acuerdo sea el catalizador para el proceso de fortalecimiento de la propia Comunidad Andina.

***¿Cómo ubicar a la plataforma ambiental como un tema que se discuta en las grandes agendas?***

Al referirnos al medio ambiente nos referimos a asuntos fundamentales para la supervivencia de la especie humana y el planeta. La plataforma ambiental sudamericana intenta garantizar la seguridad alimentaria de los pueblos sudamericanos, salud pública donde la medicina tradicional juega un papel fundamental, en cuanto a la seguridad se intenta prevenir, por ejemplo, inundaciones, también prevención de efectos del cambio climático, la vulnerabilidad y adaptación de las poblaciones a este, todos estos son temas de supervivencia diaria de los pueblos, todo esto es una agenda de seguridad ambiental y es lo que vamos a reivindicar en el proceso de unión sudamericana.

***¿Qué consta en la agenda respecto al tema migratorio?***

Se pretende mejorar los servicios consulares de los migrantes, el proceso de tramitología

y de legalización vía acuerdos bilaterales con los países receptores de los mismos para garantizar que su trato sea adecuado, que se les otorgue los servicios necesarios y, sobre todo, un manejo dinámico y eficiente del fondo del migrante que no ha podido hasta ahora funcionar. La política fundamental es una política preventiva de la migración.

***Pero la migración no solo es un drama...***

La migración es en gran parte un drama humano, familiar, un trauma psicológico tanto para el emigrante como para su familia, por tanto habría que tomar las decisiones adecuadas en cuanto a política pública. En términos de los grandes aportes de la migración no hay que dejar de lado la dinamización económica por las remesas que generan los migrantes. En este sentido, gran parte de la cara visible del país son nuestros migrantes y casi en la totalidad de los casos los ecuatorianos son percibidos como personas trabajadoras, serias y comprometidas y por tanto creo que esa es la mejor representación que podemos tener del país hacia el exterior. Se trata de un intercambio cultural y de una posibilidad de aprendizaje entre migrantes y personas de los países de destino. Este flujo de información, de cultura, de universalismo es positivo pero no hay que idealizar porque el tema de la migración es, en efecto, un drama humano por lo que debe estar dentro de una política de Estado.

***¿Qué extraña de su vida anterior a la designación como Ministra de Relaciones Exteriores?***

Extraño las largas horas dedicadas a la poesía, la posibilidad de encuentro con las amistades entrañables y mi relación intensa con la familia; hay aspectos que debo recuperar, de hecho no le vendría mal un poco de poesía y de verde a la cancillería.



## Se hace camino al andar

# La provincia COLORADA

Mauro Tapia, Víctor Hugo Torres  
y Rómulo Sánchez \*

Hablar de la provincia COLORADA significa, para alguien que vive en ese territorio, hablar de la posibilidad de mejorar su vida, no solo, porque en el esquema territorial del país una provincia es más que un cantón, sino porque su aspiración histórica y dinámico crecimiento así lo exigen.

Haciendo un breve recorrido histórico de esta propuesta, data de 1963, bajo la dictadura militar, la población de Santo

Domingo solicita la creación del cantón Santo Domingo, sin embargo solo se creó la Junta de Mejoras. Esta figura no resolvió las aspiraciones de la población, pues tenía serias limitaciones administrativas para responder a las necesidades de aquella época, por lo que por presión popular se solicita al Estado la provincialización.

La Asamblea Ciudadana de mayo de 1966 conforma una comisión presidida por Ramón Chérrez Chávez, encargada de realizar un estudio de la viabilidad de la provincia, el mismo que resulta factible y el 30 de octubre de 1966 se constituye el primer comité de provincialización que presentó la propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente el 30 de Diciembre de 1966, aunque la misma no fue considerada.

\* Este artículo es una elaboración colectiva de Mauro Tapia, de la Asociación Cristiana de Jóvenes, Víctor Hugo Torres, Director Ejecutivo de CREDES y Ramón Sánchez.

En 1977 se crea la Comisión de Límites Internos de la República (CELIR), el 30 de agosto de 1978 dicta resolución fijando los límites entre Quinindé y Santo Domingo, determinando que el territorio de la Concordia se encuentra dentro de los límites de Santo Domingo. Esta cesación fue apelada y el 31 de octubre de 1989 el Tribunal del Contencioso y Administrativo ratifica la sentencia. De esta sentencia Esmeraldas plantea la nulidad, pero el Tribunal la rechaza en sentencia confirmatoria del 21 de noviembre de 1991.

El 29 de Diciembre de 1984 se constituye el segundo comité de provincialización, quienes solicitaron un nuevo estudio con dos fines: presentar por segunda ocasión el proyecto de provincialización y recoger la opinión de la ciudadanía sobre esta propuesta. Este estudio fue presentado en Julio de 1985 con el que se arma el segundo proyecto de provincialización. El 2 de agosto de 1985, la población de Santo Domingo proclama al país su decisión de ser provincia, el 19 de septiembre se entrega en la Plaza Central del cantón, el proyecto al presidente del Congreso Dr. Aberroes Bucaram.

Pese a la organización social del momento, que incluso realizó una paralización con connotaciones nacionales, al impedir el tránsito de transporte entre la Costa y la Sierra, este segundo intento también fue fallido.

Para comienzos de la década de los 90, se constituye el tercer comité de provincialización quienes diseñaron un nuevo proyecto el mismo que el 19 de mayo de 1990 ingresa al Congreso, gracias al apoyo del diputado alterno Víctor Quiroga. El 27 de mayo de 1992 el Congreso debate en primera y lo envía a la Comisión de lo Civil para informe. Esta comisión presenta un informe favorable para segundo debate el 6 de agosto 1992.

De esta fecha el Congreso Nacional, al ponerse en vigencia la Nueva

Constitución de 1998 manda el proyecto del provincialización de Santo Domingo a conocimiento de la Comisión de Descentralización, la misma que el 22 de Julio del año 2002 aprueba el informe en mayoría y recomienda al Presidente del Congreso dar trámite para segundo y definitivo debate. Los Presidentes del Congreso han negado el trámite y en este momento el Presidente de la Comisión de Descentralización en base a la propuesta de reforma de Ley de Régimen Provincial, dispone el archivo de todos los proyectos de provincialización que se encuentran en el Congreso.

El cuarto comité de provincialización, se reestructura el noviembre del 2005, bajo la iniciativa de la sociedad civil, siendo luego asumida por el Concejo Cantonal con el Alcalde a la cabeza. El 19 de abril del 2006, el Consejo Cantonal resuelve por unanimidad, solicitar al Tribunal Provincial Electoral de Pichincha, que al amparo de los artículos 106 y 107 de la Constitución, y de los artículos 20 y 21 del reglamento para consulta popular, se consulte a los ciudadanos sobre la decisión de elevar a la categoría jurídico administrativa de provincia al cantón Santo Domingo.

Realizados los trámites correspondientes se aprobó la realización de la Consulta Popular para Santo Domingo, la misma que fue realizada durante la segunda vuelta electoral en las elecciones pasadas. Los resultados a favor de la provincialización fueron muy claros más del 90% de habitantes apoya la propuesta por lo que no existe argumentos que puedan decir lo contrario.

## La realidad local demanda la provincia:

Santo Domingo, como hemos visto, es un cantón relativamente joven, en la medida que no tiene más de 50 años de consolidado. La zona se consideró atractiva para

un proceso de colonización impulsado por el Estado, proceso que provocó la inmigración de pobladores de otras provincias a quienes se les entregó pequeñas propiedades o fincas para destinarlas a la agricultura.

**Al mirar la realidad social de Santo Domingo, hay un sentimiento generalizado de frustración colectiva, pues las duras realidades que enfrenta no se corresponden a su amplio dinamismo económico.**

En el proceso se implementó un programa de crédito y asistencia técnica, razones que influyeron para que muy rápidamente, la zona adquiriera una de las tasas de crecimiento poblacional, vía migración, más altas en Latinoamérica, (6.4%) la misma que si bien ha disminuido en los últimos 10 años, se mantiene superior al promedio de crecimiento de las otras ciudades del Ecuador.

Aunque en los primeros años, la población pudo ocuparse en actividades agrícolas, actualmente el 60% de la población carece de ocupación, y únicamente un 32% es asalariado.

Esta situación genera problemas como los siguientes:

- ✓ Aumento de la violencia social intrafamiliar y urbana
- ✓ Aumento del trabajo informal en adultos, especialmente mujeres, jóvenes, adolescentes, niños y niñas.
- ✓ Crecimiento caótico y sin servicios de la ciudad a través de invasiones.
- ✓ Surgimiento y consolidación de partidos políticos de corte populista y de derecha.
- ✓ Progresivo desaparecimiento de las fincas o pequeñas propiedades que son captadas por empresas agro-exportadoras de palma africana, abacá y otro tipo de monocultivos.
- ✓ Emigración temporal y/o permanente de campesinos rurales al centro urbano, como consecuencia de lo anotado anteriormente.

Santo Domingo en la actualidad posee 287 mil habitantes, según el último censo, se ha constituido en la cuarta ciudad en población, incluso mayor que muchas provincias de nuestro país. La ciudad tiene graves problemas en satisfacer los servicios básicos como agua, alcantarillado, recolección de basura, transporte público, etc.

Si en el nivel de la infraestructura los temas son agobiantes, en los temas sociales son más aún. Campea la inseguridad, la desocupación, una precaria calidad educativa, servicios de salud semi-colapsados, indigencia, niños y niñas que viven en las calles recolectando la basura de los mercados, existencia de pandillas en barrios, etc.

## Datos estadísticos Santo Domingo - SIISE

Criterio	%
Pobreza extrema por NBI	31,0
Personas que habitan viviendas con características físicas inadecuadas	10,9
Personas que habitan viviendas con servicios inadecuados	55,0
Personas que habitan viviendas con alta dependencia económica	6,4
Personas en hogares con niños que no asisten a la escuela	11,0
Personas en hogares con hacinamiento	31,3
Incidencia de la pobreza de consumo	53,8
Incidencia de la extrema pobreza de consumo	13,9
Brecha de la pobreza de consumo	18,5
Brecha de la extrema pobreza de consumo	3,6
Índice de vulnerabilidad social	25,4
Analfabetismo general	9,2
Escolaridad promedio	6 años
Pobreza por NBI	69,6
Pobreza extrema por NBI	31,0

A estos problemas se suman otros que tienes que ver con la capacidad administrativa para resolver situaciones cotidianas de quienes habitamos este cantón.

Por citar un ejemplo, una gran parte de trámites de las delegaciones ministeriales o Estatales presentes en Santo Domingo, se resuelven en Quito, esto por ser la cabecera de la provincia. El Instituto de Seguridad Social, no puede crear un hospital por este razón, cuando el número de afiliados supera fácilmente a otras cabeceras cantonales de las distintas provincias.

Solo para quienes vivimos en un territorio, en el que se cree que por la cercanía a la capital de la República, resulta fácil realizar trámites sabemos el costo de los mismos, no solo en términos de dinero, sino en tiempo.

### Sobre que base ser provincia:

Los ejes argumentativos sobre los cuales Santo Domingo considera ser provincia son:

**La Descentralización**, proceso que no ha logrado su objetivo, el de permitir niveles adecuados de gobernabilidad local, y por el contrario, el centralismo sigue predominando. Una de las estructuras más centralistas en el país son los partidos políticos. Tanto éstos como el sistema electoral han contribuido de modo eficiente y tesonero al Estado centralista.

La expresión de inequidad y distorsión de sistema electoral del país lo tenemos cuando la región Amazónica elige 13 diputados, esto es un legislador es electo por 28.700 personas. En la Sierra 120.000 personas eligen un legislador, y en la Costa 150.000 personas eligen un

legislador. La descentralización es la oportunidad política de **resolver los conflictos internos de límites**.

**El ordenamiento territorial**, así como es caduca la organización centralizada de la gestión estatal, es también caduca la división política-administrativa. La división del Ecuador en provincias no es el resultado de un análisis histórico. La marginación geográfica no sólo es urbana respecto de las grandes ciudades, sino también marginal de las capitales de provincias, de ahí la necesidad de un nuevo ordenamiento territorial

El país tiene 219 municipios: el 78 % tienen menos de 50.000 habitantes no cumplen con la Ley de Régimen Municipal. Es preciso caminar hacia un nuevo ordenamiento territorial en correspondencia con las estructuras espaciales que se han conformado; y que, obviamente se sustente en las identidades locales y regionales para potenciar su competitividad. Lo contrario, es resolverlo en base a la sumatoria de las viejas y obsoletas formas de organización actual.

Sobre la base de esos argumentos la figura de provincia traería los siguientes beneficios:

- ✓ Representación política propia en el Congreso Nacional, se elegirán 4 diputados
- ✓ Creación de un Consejo Provincial que pueda atender las necesidades del territorio de Santo Domingo.
- ✓ Creación de nuevos cantones al interior de la provincia, lo que permitirá racionalizar los recursos y mejorar la administración territorial.
- ✓ La creación de entidades como: Gobernación, Intendencia de Policía, Corte de Justicia, Direcciones

Provinciales de Tránsito, Educación, etc.

Todos estos aspectos incidirán de forma significativa en la vida de los y las santodomingueños.

## Reflexiones finales

- ✓ Al mirar la realidad social de Santo Domingo, hay un sentimiento generalizado de frustración colectiva, pues las duras realidades que enfrenta no se corresponden a su amplio dinamismo económico. La dependencia de Quito, se ve como uno de los principales obstáculos para su desarrollo, pero también, hay conciencia clara, en muchos sectores, que mantener los niveles de pobreza y marginación urbana, como los que se dan en Santo Domingo, para lo único que sirve es para alimentar el populismo y el clientelismo en la población.
- ✓ Se podría sostener, y con razón, que si ahora como cantón, hay un predominio de los partidos populistas, lo propio sucederá con la provincia, pero este argumento, no es suficiente a la hora de analizar las grandes dificultades de carácter administrativo y de gestión del desarrollo que se tiene desde la micro-esfera, y micro-posibilidades del gobierno de un cantón. Un gobierno local, por muy coherente y progresista que fuera, no podrá resolver los problemas de un cantón que tiene las dimensiones y características de una provincia.
- ✓ Santo Domingo, tiene un desafío enorme de construir una identidad propia, que le ayude a construir su sueño de futuro. A la sombra de Quito, este será siempre un sueño incompleto.



## Venezuela de la representación corporativa a la participación protagónica

Gustavo Bastardo\*

### Corporativismo como sistema de Representación-Participación

La democracia representativa venezolana instaurada a comienzo de la década de los sesenta fue siempre caracterizada por los estudiosos como un modelo en el que la relevancia del papel que jugaba el Estado no estaba en duda, sin embargo, puede afirmarse a la luz de hoy que tal

fortaleza estatal era sólo aparente puesto que en realidad ese Estado era profundamente débil en lo referente a su capacidad de intervención, de dirección y de regulación, lo cual se debía a que estaba cooptado por los intereses de grupos y partidos. En este sentido, y extendiendo la consideración hacia otros Estados de América Latina, se dice que éste fue un "Estado gelatinoso" en razón de su falta de institucionalidad.

Una gran expansión de una serie de organizaciones e instituciones públicas o semi-públicas, así como una diversidad de empresas y entes descentralizados, permiten calificar a ese sistema de representación y participación como un sistema corporativo, pues más que una absorción de la sociedad civil por parte del Estado, lo que se evidenció es una penetración de intereses privados hacia la esfera estatal. Tal sistema, en definitiva, no hizo sino legitimar la presencia privilegiada de unos intereses privados particulares que se condujeron al mar-

\* Politólogo, profesor de la UCV, Caracas. Consejero de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Ecuador.

gen de la confrontación partidista, conformándose en la práctica una suerte de elitismo u oligarquía en la toma de decisiones.

Ese sistema de participación y representación corporativa no se limitó a privilegiar a la élite empresarial sino que extendió esa inclusión de forma privilegiada hasta los trabajadores organizados, gremios y asociaciones profesionales, siempre que tales grupos contaran con poder suficiente de acción. La toma de decisiones en el marco de este sistema asumió la dinámica de un intrincado proceso de negociación entre los intereses con representación, siendo aquí el gobierno apenas una pieza del complejo rompecabezas. Queda así trastocada la representación política en la acepción que la asocia a la función de gobernar defendida por Giovanni Sartori, por reflejar no una voluntad nacional, sino más bien una voluntad particular. Así entonces, este sistema político es altamente permeable ante las presiones de determinados sectores (intereses) mientras lo es mucho menos ante otros. Su razón reside en el grado de organización y de capacidad de presión de los diversos sectores y no en las diferencias de la legitimidad del interés defendido.

Desde su etapa naciente esa democracia tuvo el imperativo que significó conformar una estructura acorde con el desarrollo social y político del país, instaurándose para ello una participación controlada por instancias centralizadoras confiable y un mecanismo de representación colectivizada a través de los partidos políticos. Adicionalmente se configuró un sistema de negociación social en el cual el Estado incorporó a los grandes grupos de interés.

Estas organizaciones creadas con el propósito de vehiculizar las demandas de la población hacia el Estado, además de contar con un tipo de estructura cerrada y jerárquica que iba desde la dirección nacional a los organismos locales, contaba por otra parte con una estructura

horizontal y funcional representada en los burós o frentes clasificados por áreas (sindical, agrario, juvenil, de profesionales y técnicos) creados para cumplir la tarea de promoción-control de la vida asociativa de la sociedad civil. Pero, tanto ese papel mediador como el de promoción-control, no pasó del ámbito de lo discursivo, de la pura "buena intención" cuando en realidad lo que sucedió fue la deformación sufrida por tales estructuras. Esto se pudo ver en la reducción de la democracia interna producto del centralismo partidista como par complementario de la centralización político-administrativa.

De esta manera, los partidos políticos pasan de mediadores a mediatizadores y cercenadores de la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil.

A esas deformaciones se le suman las deficiencias del sistema electoral, tales como la simultaneidad de las elecciones presidenciales y las de cuerpos deliberantes y el sistema de listas cerradas en la elección de estos últimos.

### La nueva etapa institucional inaugurada por el proceso constituyente de finales de los 90's

Esa grave condición en la que desembocó la crisis del modelo de representación, como expresión de una crisis política de mayor magnitud, que podría merecerle el término de "representación absoluta", en el sentido de un reemplazo casi completo de los representados por parte de los representantes, condujo a que en la nueva etapa que se inicia con el proceso constituyente de finales de los 90's, la orientación apunte hacia una tendencia más bien responsiva en la atribución de los nuevos contenidos de la democracia, ahora definida como protagónica y participativa para contraponerla a la democracia representativa y responsable así definida en el ordenamiento constitucio-

nal que rigió para el modelo anterior. En ésta se pretende otorgarle mayores márgenes de control a los representados sobre los representantes, acercando el inapelable veredicto del pueblo hasta la mitad del período de gobierno para todos los cargos de representación popular incluido el de Presidente de la República, a través del recurso de la revocabilidad del mandato, aunque sigue habiendo un margen de independencia al no incluirse mandatos imperativos ni instrucciones.

Hay que tener presente al respecto el señalamiento de Bernard Manin según el cual "ninguno de los gobiernos representativos establecidos desde finales del siglo XVIII ha autorizado los mandatos imperativos o ha dotado de cualidad legalmente vinculante a las instrucciones dadas por el electorado. Ninguno ha aplicado de forma duradera la revocabilidad permanente de los representantes" menos aún han autorizado los mandatos imperativos o han dotado de legalidad vinculante a las instrucciones dadas por el electorado. Por lo cual, con todo, en Venezuela se inauguró una nueva etapa en la praxis política que supera en mucha la tradición liberal hegemónica en occidente.

### Fin del corporativismo y ruptura hegemónica

La pérdida de legitimidad de las instituciones encargadas de la representación y mediación resultante del agotamiento del sistema corporativo antes descrito, hizo que las fuerzas represadas, víctimas de la exclusión en cada vez más ámbitos, adoptaran formas de movilización que trascendían la pura presencia e incidencia en las decisiones políticas de los entes gubernamentales y pasaran a inscribir su protesta en el marco de confrontación más amplio orientada a sustituir el orden político en crisis por un nuevo orden que busca basamento en otros principios, configurándose así un cuadro

caracterizado por una ruptura hegemónica, produciéndose una pérdida de reconocimiento hacia las desgastadas estructuras partidistas por parte de los grupos sociales a lo que antes representaban, imposibilitando a la clase dirigente a conservar el consenso, dejando el campo abierto a las soluciones de fuerza o a los liderazgos providenciales, sobre todo cuando tales signos abarcaban también al campo popular progresista.

Hoy existen suficientes elementos de referencia para pensar, leyendo en clave gramsciana, sobre todo en las reflexiones que el pensador sardo hace del cesarismo y el bonapartismo en las notas sobre Maquiavelo de sus cuadernos de la cárcel<sup>2</sup>, que ciertamente hubo una coyuntura en la que se vivió una situación catastrófica, en el sentido que dio lugar a la emergencia de un liderazgo carismático providencial.

A este respecto resulta oportuno citar un texto cuya proyección, a decir del momento en que se publicó (abril de 1987), resulta de mucho acierto a la luz de hoy:

Si bien se pudo hablar con propiedad de un "vacío de poder", se vienen generando las condiciones para que cobre fuerza la figura "providencial" una especie de bonapartismo tropical que con su carisma pueda soldar las grietas del sistema. Que ello pueda darse en el marco de la continuidad institucional a través del proceso eleccionario o a través de una ruptura de ese hilo, depende de variables tales como: ascenso de las luchas sociales, desarrollo de las fuerzas revolucionarias...<sup>3</sup>

Podríamos convenir entonces que en Venezuela cristalizó la tesis gramsciana de la "solución arbitral confiada a una

2 Gramsci, Antonio: Cuadernos de la cárcel, Tomo, México, Editorial Era, p.

3 Lanz Rodríguez, Carlos. Crisis hegemónica: una clave teórica en la interpretación de la realidad nacional. Mimeo, Caracas, 1987, p.6.

gran personalidad" como intervención de una tercera fuerza en medio de la lucha "catastrófica" en la que derivó la crisis antes descrita. Podría decirse a estas alturas que la orientación impulsada por este bonapartismo tropical es de carácter progresista en la medida en que ha sido clave en el empuje que ha significado para el avance de los sectores y fuerzas políticas identificadas con el ideal de cambio y transformación. El liderazgo de Chávez -llamémoslo cesarista o bonapartista sólo ilustrativamente- fue la clave del vuelco de la pasividad política a la actividad beligerante de los sectores subordinados hacia el cambio revolucionario, arrastrando a su paso incluso a sectores que aunque pertenecientes al campo de la izquierda, habían tirado la toalla en el batallar y convivían con la socialdemocracia (y su variante socialcristiana), huérfana de ideología y volcada al pragmatismo, en el aislado mundo de la política parlamentaria ajenos a las expectativas, intereses y padecimientos de sus representados; y dejando atrás a los sectores ultraizquierdistas que, corroborando la tesis de la unidad de los extremos, comulgan hoy con sus otrora enemigos jurados, en la trinchera más recalcitrante de la ultraderecha opositora. La innovadora acción colectiva impulsada por el nuevo liderazgo arropa a cada vez más sectores, marcos de acción y for-

**La innovadora acción colectiva impulsada por el nuevo liderazgo arropa a cada vez más sectores, marcos de acción y formas de participación cuyo desenlace apunta hacia transformaciones significativas, e incluso revolucionarias.**

mas de participación cuyo desenlace apunta hacia transformaciones significativas, e incluso revolucionarias, en el orden político.

Cabe afirmar entonces, que todas estas complejidades y contrariedades evidencian la necesidad de no limitar los análisis de nuestros sistemas políticos a enfoques instrumentalistas y procedimentales de la política en general y de la democracia en particular, debiéndose prestar más atención a aquellos aspectos fundamentales que abren ciertos ámbitos de acción y de reflexión críticas, como por ejemplo, la valorización de la democracia como un orden de resolución de conflictos de manera consensual, dialógica y negociada; como contexto para articular relaciones conflictivas menos coercitivamente; y, como campo para la participación, la descentralización y la creación de una nueva cultura política. Y, en segundo lugar la revalorización de los nuevos actores sociales emergentes y el "poliformismo de la sociedad civil", por la posibilidad que ofrecen para la materialización de lógicas contrahegemónicas debido a su carácter marginal o intersticial frente al Estado y al mercado. Debería trascenderse, llevándolo consigo, lo meramente electoral hacia lo cotidiano, lo político institucional hacia la dimensión barrial-local, lo material hacia lo simbólico cultural.

A propósito de estos elementos se han suscitado en Venezuela sendos debates, uno interno y otro que trasciende el propio contexto nacional: el primero relativo a la conformación de una referencia única partidista encargada de conducir el proceso revolucionario en el marco de la construcción del socialismo del siglo XXI, y el segundo referido a la propia propuesta de construcción socialista que empieza ya a involucrar a activistas, luchadores sociales, intelectuales y revolucionarios en general tanto de la región como de otras latitudes. Su análisis, no obstante, quedará para otra ocasión.

## Obituario

Desde el 10 de diciembre del 2006 el mundo tiene un genocida menos. Sus crímenes en contra de la humanidad se complementan con la traición a la patria, el desfalco de dineros públicos, el enriquecimiento ilícito y otros tantos delitos de los que no alcanzó a rendir cuentas, mucho menos purgar. La justicia no fue posible y tampoco se hubiera logrado con alargar sus días. Sus cómplices y encubridores alegaban demencia senil para burlar los elementales derechos de sus víctimas.



Los muertos y desaparecidos fueron alrededor de 3200. No se logrará conocer la cifra exacta de los cientos de miles que fueron torturados o de los exiliados y refugiados que se dispersaron por el mundo, de quienes tuvieron que callar por miedo...

Los sobrevivientes de la dictadura chilena, dentro o lejos de nuestro país, logramos vencer los días de terror. Hoy se construye una nueva patria, donde la verdad y la justicia aún están pendientes para escribir con honor la historia de un pueblo.

El día de los derechos humanos recordará a los insepultos. Propagará la historia, buscará nuevos horizontes. Quizás se asocie con el día de la muerte del dictador, mas no vale recordar su nombre ni fecha de nacimiento.

El día de los derechos humanos es un día de solidaridad y hermandad, de memoria en contra de la impunidad, para que la infamia no se repita.

Frente de Mujeres Chilenas en Ecuador  
Quito, diciembre del 2006



ACJ, FMLGT, IEE, SENDAS, UTOPIA, TERRANUEVA  
fun\_@terranueva.org  
Lérida E14-63 y Lugo. Quito - Telefax: 2525-432, 3226-770

Con el apoyo de:

